

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**A “CRISE” DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
COMUNITÁRIAS DA ASSOCIAÇÃO CATARINENSE DE
FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS (ACAFE)**

Adalberto Teodósio Tabalipa

Florianópolis

2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**A “CRISE” DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
COMUNITÁRIAS DA ASSOCIAÇÃO CATARINENSE DE
FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS (ACAFE)**

Adalberto Teodósio Tabalipa

Dissertação submetida ao Programa de Pós-
Graduação em Educação da Universidade
Federal de Santa Catarina para obtenção do
grau de Mestre em Educação. Orientadora:
Profa. Dra. Olinda Evangelista.

Florianópolis

2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitário da UFSC.

Tabalipa, Adalberto Teodósio

A “CRISE” DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR COMUNITÁRIAS DA ASSOCIAÇÃO CATARINENSE DE FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS (ACAFE)

/

Adalberto Teodósio Tabalipa; orientadora, Olinda Evangelista – Florianópolis, SC, 2015. p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Inclui referências

1. Educação. 2. Política Educacional. 3. Ensino Superior. 4. ACAFE. I.

Evangelista, Olinda. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

RESUMO

O objetivo central desta pesquisa foi o de recuperar o processo de privatização e desmantelamento do sistema de ensino superior, discutindo sua origem e seu desenvolvimento. Desse primeiro se desdobrou o objetivo de produzir uma explicação para a crise do modelo fundacional que ultrapassasse sua manifestação fenomênica de “crise de manutenção” destas IES. Um segundo objetivo foi articular o entendimento desse processo essencialmente como particularidade da crise universitária nacional, marcada pela privatização do ensino superior público e pela predominância da oferta privada de ensino superior em escala nacional e estadual. A metodologia escolhida para elaboração desta pesquisa, quanto aos objetivos da pesquisa, foi de natureza, exploratória e explicativa, buscando, com base na concepção marxiana, reproduzir teoricamente o real como síntese de múltiplas determinações, o que exigiu levantamentos de dados empíricos. Quanto aos procedimentos, a pesquisa lastreia-se em investigação em fontes primárias e secundárias. Com relação às fontes primárias, o estudo abarcou leis nacionais e estaduais, documentos oficiais e de organismos multilaterais, como da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), do Conselho Estadual de Educação (CEE). Além disso, publicações jornalísticas na *internet* serviram de fonte documental para este estudo. As fontes secundárias incluíram uma quantidade importante de artigos de revista, dissertações e teses, além de livros sobre a temática relacionada às instituições Acafe, à crise do sistema de ensino superior público em Santa Catarina e à legislação pertinente sobre o tema. Ademais, foram utilizadas obras correlatas que tratam dos conceitos e categorias desenvolvidos neste trabalho, permitindo conduzir as hipóteses em torno do problema central e dos objetivos acima mencionados. A investigação trata da privatização da educação superior catarinense, o papel desempenhado historicamente pelo Conselho Estadual de Educação e seus movimentos recentes que culminaram no desmantelamento do frágil sistema de ensino superior catarinense. Pela análise empreendida tivemos em vista oferecer uma síntese desse processo histórico, assinalando os principais determinantes que compõem a “crise” da Acafe, bem como seus comprometimentos políticos e econômicos em nível estadual e nacional.

Palavras-chave: Educação. Política Educacional. Ensino Superior. ACADE.

ABSTRACT

The main objective of this research was to recover the process of privatization and dismantling of the higher education system, discussing its origins and development. This first unfolded in order to produce an explanation for the crisis of the foundational model that exceed its phenomenal manifestation of "maintenance crisis" of these HEIs. A second objective was to articulate the understanding of this process essentially the particularity of the national university crisis, marked by privatization of public higher education and the prevalence of private provision of higher education at the national and state level. The methodology chosen for the preparation of this research, as the research objectives, was nature, exploratory and explanatory, searching, based on the Marxian conception theoretically reproduce the real as a synthesis of multiple determinations, which required empirical data collections. As for the procedures, research lastreia on research on primary and secondary sources. With regard to primary sources, the study encompassed national and state laws, official documents and multilateral bodies such as the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), the State Education Council (EEC). In addition, journalistic publications on the Internet served as a documentary source for this study. Secondary sources included a significant number of journal articles, dissertations and theses, and books on the topic related to ACAFE institutions, the crisis of public higher education system in Santa Catarina and the relevant legislation on the subject. Moreover, related works were used dealing with concepts and categories developed in this work, allowing lead the assumptions around the central problem and the above-mentioned goals. The research deals with the privatization of Santa Catarina higher education, the role played historically by the State Board of Education and its recent moves that culminated in the dismantling of fragile Santa Catarina higher education system. The analysis had undertaken in order to provide a synthesis of this historical process, pointing out the main determinants that make up the "crisis" of ACAFE as well as its political and economic commitments at the state and national level.

Keywords: Education. Educational policy. Higher education. ACAFE.

LISTA DE TABELAS, FIGURAS, QUADROSE GRÁFICOS

Tabela 1: Tipos de Publicações sobre as IES “Comunitárias” da Acafe (1990-2013).....	22
Figura 1: Produção Acadêmica sobre as IES “Comunitárias” da Acafe por ano (1990-2013).....	22
Figura 2: Áreas de conhecimento que abordaram as IES “comunitárias” da Acafe (1997-2013).....	33
Figura 3 – Temas abordados na literatura das IES “comunitárias” da Acafe(1997-2013).....	34
Quadro 1: Revistas que bordam a questão das IES “comunitárias” Acafe (1997-2013).....	23
Quadro 2: Extensão da autonomia das Universidades em países membros da OCDE e em SC (2010)	65
Gráfico 1: Gasto proporcional entre o Ensino Superior com o Ensino Fundamental I (2009).....	59

LISTA DE SIGLAS

ABRUC: Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ACAFE: Associação Catarinense de Fundações Educacionais
ADESSC: Associação de Docentes do Ensino Superior de Santa Catarina
ALISC: Associação de Licenciados de Santa Catarina
ARENA: Aliança Renovadora Nacional
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM: Banco Mundial
CE: Comunidade Européia
CEDESC: Comissão de Estudos para o Desenvolvimento de Santa Catarina
CEE: Conselho Estadual de Educação
CFE: Conselho Federal de Educação
CNE: Conselho Nacional de Educação
COMUNG: Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas
DA: Diretório Acadêmico
DEM: Democratas
FAPESC: Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina
FEARPE: Fundação Educacional do Vale do Rio do Peixe
FEDAVI: Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí, do Rio do Sul
FEMARP: Fundação Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe
FEPEVI: Fundação de Ensino do Polo-Geo-Educacional do Vale do Itajaí
FESSC: Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina de Tubarão
FUCRI: Fundação Universitária de Criciúma
FUNC: Fundação Universidade Norte Catarinense
FUNCITEC: Fundação de Ciência e Tecnologia
FUNDESTE: Fundação Universitária de Desenvolvimento do Oeste
FUNORTE: Fundação Educacional do Norte Catarinense
FUNPLAC: Fundação Universidade do Planalto Catarinense de Lages
FUNPLOC: Fundação Universitária do Planalto Catarinense
FUOC: Fundação Universitária do Oeste Catarinense
FURB: Fundação Universidade Regional de Blumenau
FURJ: Fundação Educacional da Região de Joinville
ICES: Instituições Comunitárias de Ensino Superior

IED: Investimentos Externos Diretos
IES: Instituições de Ensino Superior
ISEB: Instituto Superior de Estudos Brasileiros
IMES: Instituições Municipais de Ensino Superior
INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC: Ministério da Educação
OCDE: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OECE: Organização Europeia para a Cooperação Econômica
OM: Organismos Multilaterais
OS: Organizações Sociais
OSCIP: Organizações Sociais de Interesse Público
ONU: Organização das Nações Unidas
PDE: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PDS: Partido Democrático Social
PFL: Partido da Frente Liberal
PROIES: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior
PT: Partido dos Trabalhadores
PUC: Pontifícia Universidade Católica
SC: Santa Catarina
SciELO: *The Scientific Electronic Library Online*
SEE: Sistema Estadual de Educação
SERES: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UCE: União Catarinense dos Estudantes
UDESC: Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina
UnC: Universidade do Contestado
UNESC: Universidade do Extremo Sul Catarinense
UNIARP: Universidade Alto Vale do Rio do Peixe
UNIBAVE: Centro Universitário Barriga Verde
UNIDAVI: Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
UNIPLAC: Universidade do Planalto Central

UNISC: Universidade de Santa Cruz do Sul

UNISUL: Universidade do Sul de Santa Catarina

UNIVALI: Universidade do Vale do Itajaí

USJ: Universidade de São José

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS, FIGURAS, QUADROS E GRÁFICOS	6
LISTA DE SIGLAS	7
1 INTRODUÇÃO	13
1.1 OBJETIVOS.....	16
1.2 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	16
1.3 A ORGANIZAÇÃO DESTE TEXTO	17
2 A PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE AS IES “COMUNITÁRIAS” DA ACAFE (1990-2013)	21
2.1 AS ABORDAGENS TEÓRICAS DA CRISE DO SISTEMA ACAFE	23
2.1.1 <i>Abordagens organizacional-adaptativa e crítico-institucional das IES “Comunitárias” da Acafe.....</i>	24
2.1.2 <i>Posição teórico-política dos autores sobre as IES “Comunitárias” da Acafe</i>	25
2.1.3 <i>Autores e obras sobre as IES “Comunitárias” e seu conteúdo apologético.....</i>	29
2.1.4 <i>Autores e obras sobre as IES “Comunitárias” e seu conteúdo tecnocrático</i>	30
2.2 ÁREAS DE CONHECIMENTO QUE ABORDARAM AS IES “COMUNITÁRIAS” DA ACAFE	32
2.3 TEMAS ABORDADOS NA LITERATURA DAS IES “COMUNITÁRIAS” DA ACAFE	33
2.4 PERCEPÇÕES FENOMÊNICAS DA CRISE DAS IES “COMUNITÁRIAS” DA ACAFE.....	34
3 ORIGEM DO ENSINO SUPERIOR CATARINENSE.....	36
3.1 A ORIGEM DAS IES ACAFE: O REFORÇO DO PADRÃO BRASILEIRO DE ESCOLA SUPERIOR	36
3.2 A ESPECIFICIDADE DO SISTEMA FUNDACIONAL DE ENSINO SUPERIOR CATARINENSE	37
3.3 ACAFE COMO EXPERIÊNCIA NATI-MORTA DE UM SISTEMA CATARINENSE DE ENSINO SUPERIOR	42
4 A LEI 12.881/2013 NOS MARCOS DA CONTRARREFORMA	46
4.1 TRANSIÇÃO CAPITALISTA E SURGIMENTO DO SISTEMA ACAFE	47
4.1.1 <i>Transformações do capitalismo em nível mundial</i>	48
4.1.2 <i>Relações entre o Estado e a Sociedade Civil e sua incidência na elaboração das parcerias público-privadas</i>	51

4.1.3	<i>A disputa pelo conceito de Sociedade Civil e sua incidência nas parcerias público-privadas</i>	52
4.2	AS ORGANIZAÇÕES MULTILATERAIS (OM) E A PRIVATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PELA VIA DO PÚBLICO NÃO ESTATAL	53
4.2	AVALIAÇÕES DE POLÍTICAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO: ESTADO DE SANTA CATARINA, BRASIL.....	55
4.2.1	<i>A Incidência das Teorias do Capital Humano, Economia e Sociedade do Conhecimento na orientação da OCDE para a Educação em Santa Catarina... 56</i>	
4.2.2	<i>A “qualidade” como forma de negar a educação pública como direito social.....</i>	57
4.2.3	<i>Eficiência/Ineficiência</i>	62
4.2.4	<i>Eficácia/Ineficácia</i>	63
4.2.5	<i>Autonomia</i>	64
4.3	PROPOSIÇÃO DE NOVOS RUMOS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM SANTA CATARINA: VISÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (CEE) SOBRE A AVALIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO PELA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)	66
5	O MARCO DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS PÚBLICAS NÃO ESTATAIS (ICES)	70
5.1	TRAMITAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI (PL Nº 7.639/2011 E PLC Nº 1/2013) ATÉ A PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 12.881, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2013	73
5.1.1	<i>Quem são as ICES?.....</i>	77
6	O IMPACTO DO II PROGRAMA DE ESTÍMULO À REESTRUTURAÇÃO E AO FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR CATARINENSE	79
7	A CUMPLICIDADE DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA COM A PRIVATIZAÇÃO E DESMONTE DO SISTEMA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO ESTADO	83
7.1	A ORIGEM DOS ÓRGÃOS COLEGIADOS DE EDUCAÇÃO: CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (CEE) E CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (CFE).....	84
7.2	O PAPEL POLÍTICO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO EM ASSEGURAR UM PROJETO PRIVATISTA DE ENSINO SUPERIOR.....	85
7.2.1	<i>O Parecer SERES/MEC e a agudização da crise do Sistema de Ensino Superior Catarinense</i>	88
7.2.1.1	<i>O Edital de Migração/SERES.....</i>	88
7.2.1.2	<i>O Parecer CEE nº 173/2011</i>	89
7.2.1.3	<i>A capitulação do CEE quanto à natureza pública das IES Acafe..</i>	92
7.2.2	<i>As interpretações acerca do Parecer nº 173/2011</i>	94
7.3	AUTONOMIA FEDERATIVA VERSUS CENTRALIZAÇÃO, UM FALSO DEBATE QUE ESCONDE A REAL QUESTÃO: “A QUEM CABE A PRIVATIZAÇÃO”?	97
7.3.1	<i>Do primeiro Termo de Cooperação CEE/SC-MEC/CONAES à Resolução CEE/SC 100/2011.....</i>	101

7.3.2 O Desacordo entre o CEE/SC e o MEC	105
CONCLUSÃO.....	108
REFERÊNCIAS	112

1 INTRODUÇÃO

O objetivo central desta investigação, realizada junto ao Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO) da Ufsc, foi o de compreender o processo histórico que originou a crise do sistema de ensino superior catarinense, cuja causa principal é a concepção privatista contida na elaboração da política educacional que identificou este sistema com uma associação privada, a Associação Catarinense de Fundações Educacionais (ACAFE), restringindo as possibilidades de oferta pública de ensino superior público e gratuito. Tal crise culminou num desmonte acelerado de um sistema de ensino superior regulamentado em nível pelo Conselho Estadual de Educação.

O sistema fundacional catarinense abrange 16 Instituições de Ensino Superior (IES) no Estado, dentre as quais, as mais conhecidas são as universidades do Vale do Itajaí (UNIVALI)¹, do Sul de Santa Catarina (UNISUL)², do Extremo Sul Catarinense (UNESC)³, Regional de Blumenau (FURB)⁴ e a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC)⁵. Em meados de 1970 as faculdades municipais de Ensino Superior, criadas pelo poder público municipal, transformam-se em fundações públicas com personalidade jurídica de direito privado. Constitui forma *sui generis* de organização do Ensino Superior, sendo o único sistema desse tipo no país. O Sistema Acafe é respaldado por artigo específico das Disposições Constitucionais Gerais, Título IX da Constituição Federal de 1988, Art. 242, no qual se afirma que o princípio constitucional da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais “não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por

¹A Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) tem sede em Itajaí e possui *campi* em Biguaçu, Balneário Camboriú, Balneário de Piçarras, São José, Tijucas e Florianópolis.

²A Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) possui sede em Tubarão e possui *campi* em Florianópolis e Palhoça.

³A Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) possui sede em Criciúma.

⁴A Universidade Regional de Blumenau (FURB) possui sede em Blumenau.

⁵A Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), com sede em Florianópolis e *campi* em Balneário Camboriú, Ibirama, Joinville, Lages, Laguna, São Bento do Sul, Palmitos, Pinhalzinho e Chapecó. As outras são: Universidade do Contestado (UnC); Centro Universitário Católica de Santa Catarina, com sede em Jaraguá do Sul e *campus* em Joinville; Centro Universitário Barriga Verde (Unibave); Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (Unidavi), com sede em Rio do Sul e *campi* em Ituporanga, Presidente Getúlio e Taió; Universidade do Planalto Central (Uniplac), com sede em Lages e *campus* em São Joaquim; Unochapecó, com sede em Chapecó e *campi* em São Lourenço e Xaxim; Unoesc, com sede em São Miguel do Oeste e *campi* em Videira, Joaçaba, Chapecó, Xanxerê; Universidade de São José (USJ), Universidade Alto Vale do Rio do Peixe (UNIARP), com *campi* em Caçador e em Fraiburgo.

lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos”. (BRASIL, 1988). O caráter público é enfatizado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei no. 9.394, artigos 17⁶, Inciso II, e 19⁷ (BRASIL, 1996). Foi essa também a posição do Conselho Estadual de Educação (CEE) de Santa Catarina (SC), na Resolução 03, de 25 de fevereiro de 1997, conhecida como Resolução 03/97/CEE/SC (SANTA CATARINA, 1977)⁸.

Estas instituições, fundadas pelo poder público municipal e alegadamente sem fins lucrativos, estão previstas em boa parte dos casos nas leis orgânicas dos municípios, dispondo de dotação orçamentária para as IES. Eram referência na oferta de Ensino Superior, abrangendo até a década de 1990 (com exceção das gratuitas) a quase totalidade da oferta no Estado⁹.

A partir da década de 1990, com a flexibilização da concessão de licenças para as IES privadas, realizada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) de maneira pouco criteriosa, houve a proliferação de centros de ensino, faculdades e outras modalidades de IES. Aquelas pertencentes ao Sistema Acafe perderam a exclusividade de oferta de Ensino Superior pago no Estado e, conseqüentemente, passaram a ter de competir com estas, o que exigiu o redimensionamento de pessoal e estrutura física. Desde então, as IES do Sistema Acafe passam por uma crise crescente, em alguns casos sofrendo intervenção judicial e sendo controladas por interventores, como é o caso da Uniplac (BARÃO, 2013; MOTA, 2013), gradualmente, sofrendo com a perda de autonomia e democracia interna.

Em 2010, foi submetido à Câmara Federal o Projeto de Lei no. 7639 (BRASIL, 2010), conhecido como “Projeto de Lei das Comunitárias”, de autoria da

⁶ “Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; III - as instituições de ensino fundamental e médio, criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente”. (BRASIL, 1996).

⁷ Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: “I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público [...]”. (BRASIL, 1996).

⁸ “O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA, no uso de suas atribuições, de acordo com o inciso XII do artigo 10, do Regimento Interno deste Conselho e o deliberado na Sessão Plenária do dia 25 de fevereiro de 1997, RESOLVE: ‘Art. 1º. Com base na interpretação sistemática do artigo 242 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Conselho Estadual de Educação considera que as instituições de ensino superior do sistema fundacional catarinense, se enquadram no inciso II do artigo 17 da Lei n. 9394/96’.” (RESOLUÇÃO 03/97/CEE/SC, 1997, p. 1).

⁹ Segundo dados da OCDE, em 2009, 54% das matrículas no Ensino Superior de Santa Catarina estariam nas IES da Acafe. (OCDE, 2010).

deputada federal Maria do Rosário, do Partido dos Trabalhadores (PT)¹⁰, que estabeleceria um novo marco jurídico para as universidades, designado Instituições Comunitárias de Ensino Superior (ICES). Nesse novo marco se enquadrariam quaisquer associações de direito privado que prestassem serviços educacionais “sem fins lucrativos”, permitindo a disputa de recursos públicos originariamente voltados ao Ensino Superior público para um ensino que pode ser pago e administrado por terceiros.

A adesão a partir de 2012 ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior – Proies (BRASIL, 2012)¹¹–, de Universidades como a Univali e a Unesc, com a desvinculação destas do Sistema Estadual de Educação, sinalizou a intensificação da crise do sistema fundacional de ensino superior catarinense, na medida que estas IES optam em ser regulamentadas junto às IES privadas, contrariando aquilo que conferia-lhes um estatuto diferenciado enquanto modalidade paga de ensino superior, embora reconhecidamente públicas. A motivação para isto foi a possibilidade de disputar recursos federais destinados às IES privadas, além da remissão da dívida com a receita federal adquirida pelas instituições da Acafe¹². A bancada federal composta por deputados alinhados à Acafe tentou encaminhar emenda com uma proposta que viabilizava a reversão de 90% deste valor em bolsas de estudo. Contudo, tal emenda foi vetada pela Presidente da República¹³, justificando o veto com “mesmo tratamento a todas as instituições participantes do Proies”¹⁴ e colocando-as assim nas mesmas condições que as privadas.

A crise das instituições ligadas à Acafe ganha novas características com a criação do projeto de lei das comunitárias públicas não-estatais, transformada na Lei no. 12.881(BRASIL, 2013)¹⁵, sancionada pela presidência com vetos ao projeto original, as

¹⁰ Aparecem ainda como proponentes do projeto de Lei: Aldo Rebelo (PCdoB/SP), Roberto Santiago (PV/SP), Beto Albuquerque (PSB/RS), Carlos Eduardo Cadoca (PSC/PE), Dr. Talmir (PV/SP), João Campos (PSDB/GO), Pedro Wilson (PT/GO), Waldemir Moka (PMDB/MS), Fátima Bezerra (PT/RN), Cláudio Vignatti (PT/SC), Darcísio Perondi (PMDB/RS), Eduardo Barbosa (PSDB/MG), Severiano Alves (PMDB/BA), Hugo Leal (PSC/RJ), Raimundo Gomes de Matos (PSDB/CE) e Mendes Ribeiro Filho (PMDB/RS).

¹¹ Lei no. 12.688, de 18 de julho de 2012 (BRASIL, 2012a). A Lei corrobora a Medida Provisória 559 de 2 de março de 2012 (BRASIL, 2012b).

¹² Estima-se que a dívida das IES ligadas à Acafe com a Receita Federal alcance o valor de 983 milhões de reais (Mota, 2013).

¹³ Cf. Mensagem nº 329, de 18 de julho de 2012 (BRASIL, 2012b), em que elas terão apenas o desconto de multas de mora e de ofício concedido às demais instituições de 40%.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem.

quais serão abordados mais adiante. O II Proies (BRASIL, 2014)¹⁶, por sua vez, engloba as referidas IES e foi sancionado no dia 6 de junho de 2014, em Florianópolis.

1.1 Objetivos

O objetivo central desta pesquisa foi o de recuperar o processo de privatização e desmantelamento do sistema de ensino superior, discutindo sua origem e seu desenvolvimento. Desse primeiro se desdobrou o objetivo de produzir uma explicação para a crise do modelo fundacional que ultrapassasse sua manifestação fenomênica de “crise de manutenção” destas IES. Um segundo objetivo foi articular o entendimento desse processo essencialmente como particularidade da crise universitária nacional, marcada pela privatização do ensino superior público e pela predominância da oferta privada de ensino superior em escala nacional e estadual.

1.2 Aspectos teórico-metodológicos

A metodologia escolhida para elaboração desta pesquisa, quanto aos objetivos da pesquisa, foi de natureza, exploratória e explicativa, buscando, com base na concepção marxiana, reproduzir teoricamente o real como síntese de múltiplas determinações, o que exigiu levantamentos de dados empíricos.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa lastreia-se em investigação em fontes primárias e secundárias. Com relação às fontes primárias, o estudo abarcou leis nacionais e estaduais, documentos oficiais e de organismos multilaterais, como da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), do Conselho Estadual de Educação (CEE). Além disso, publicações jornalísticas na *internet* serviram de fonte documental para este estudo. As fontes secundárias incluíram uma quantidade importante de artigos de revista, dissertações e teses, além de livros sobre a temática relacionada às instituições Acafe, à crise do sistema de ensino superior público em Santa Catarina e à legislação pertinente sobre o tema. Ademais, foram

¹⁶ Cf. Lei no. 12.989, de 6 de julho de 2014 (BRASIL, 2013).

utilizadas obras correlatas que tratam dos conceitos e categorias apreendidos durante a pesquisa, permitindo conduzir as hipóteses em torno do problema central e dos objetivos acima mencionados.

1.3 A organização deste texto

A organização dos capítulos tem em vista expressar as problemáticas abordadas e seus níveis de complexidade diferentes. Além desta **Introdução**, no Capítulo 2 – **A produção bibliográfica sobre as Instituições de Ensino Superior “Comunitárias” da Acafe (1990-2013)**– realizamos um balanço de literatura, discutindo as abordagens teóricas dos autores com relação ao modelo catarinense de ensino superior. De modo geral, as dividimos em duas correntes: organizacional-adaptativa e crítico-institucional das IES “comunitárias” da Acafe. No primeiro grupo, distinguimos os intelectuais e as obras que tratam das IES “comunitárias” em seu conteúdo apologético e tecnocrático, de acordo com a ênfase dada em cada caso. No interior da segunda, destacamos os autores críticos à ideologia do marco jurídico não-estatal e seu verniz comunitário. Elaboramos reflexões sobre as áreas de conhecimento predominantes nas produções acadêmicas, assim como os temas abordados. Fizemos uma análise de diferentes interpretações dos autores sobre o que significaria a crise das IES, denunciando o que consideramos as caracterizações fenomênicas, construções ideológicas para elidir as verdadeiras determinações causais, a nosso ver, ligadas à lógica privatista na política de ensino superior no Estado.

No Capítulo 3 – **A lei 12.881/2013 nos marcos da contrarreforma** – apresentamos a origem das IES da Acafe, seguindo o modelo de “escola superior”. Abordamos a especificidade do sistema fundacional de ensino superior catarinense, não pelo fato de existir uma associação de IES fundacionais, mas pelo fato de o Sistema Fundacional identificar-se com o próprio Sistema Estadual de Ensino Superior. De forma análoga, contrapomos o discurso ideológico que atribui o pioneirismo da criação de uma política de ensino superior às lideranças das fundações, assim como a atribuição às comunidades locais, as prerrogativas que caberiam ao poder público estatal. Demonstramos que tais políticas tiveram como principal agenciador o Estado que influenciou a expansão do ensino superior pago, seja pela dotação de vultosos recursos à intensa atividade ideológica conduzida pelos intelectuais acima mencionados, para

garantia da hegemonia do bloco político, anulando os antagonistas, e homogeneizando as características sócio-históricas no plano cultural, por meio, da racionalidade técnica do planejamento. Ainda neste capítulo demonstramos o surgimento da Comissão de Estudos para o Desenvolvimento de Santa Catarina (CEDESC), resultado do Colóquio Sobre Regionalização do Ensino Superior, bem como o II Colóquio Sobre Regionalização do Ensino Superior, num encontro promovido pela então Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), que elaborou um documento com sete pontos servindo como Plano de Expansão do Ensino Superior em Santa Catarina (1971). Alguns aspectos deste plano são pouco claros, propositadamente, favorecendo a atribuição da organização da política de ensino superior, e sua respectiva interiorização, a uma entidade com personalidade jurídica de direito privado (ACAFE), em 1974.

No Capítulo 4 –**As Ices no contexto da contrarreforma educacional**–, abordamos a lei que regulamenta o marco das Instituições Comunitárias de Ensino Superior, a Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013, como ponto de chegada de um amplo movimento de contrarreforma educacional, iniciada na segunda metade da década de 1960, intensificado após 1990. Esse movimento é analiticamente separado em três momentos; o primeiro trata do surgimento da Acafe e se situa na transição do capitalismo competitivo e concorrencial para o capitalismo monopolista; o segundo transcorre num contexto de mudanças substantivas no padrão de acumulação do capital em nível internacional e intensificação dos efeitos da crise estrutural do capital; o terceiro resulta numa reforma administrativa que abre a educação superior para a iniciativa privada. Neste capítulo recorreremos aos conceitos de Sociedade Civil e o Estado e a estratégia dos Organismos Multilaterais (OM) para forjar o conceito de público não estatal presente em documentos da OCDE, construídos em colaboração com os intelectuais catarinenses. Estudamos o documento *Avaliações de Políticas Nacionais de Educação, Santa Catarina Brasil*, da OCDE (2010), e a resposta do Conselho Estadual de Educação. Demonstramos a verdadeira fábrica de *slogans* que buscam direcionar a política educacional e promover o consenso sobre uma série de conceitos, como a Teoria do Capital Humano, Economia e Sociedade do Conhecimento, Qualidade, Eficiência, Eficácia e Autonomia.

No Capítulo 5 –**O marco das Instituições Comunitárias de Ensino Superior**–, abordamos propriamente a lei que regulamenta as Ices, o contexto de sua implantação, seu conteúdo, quantas e quais IES se encontram regulamentadas segundo este marco.

Discutimos, ademais, a função suplementar desta modalidade em maquiar a destinação de verbas de fundos próprios da educação superior pública para as instituições privadas.

No Capítulo 6 – **O impacto do II Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior no Sistema de Ensino Superior Catarinense** –, estudamos o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior – Proies, do governo federal, cujo objetivo é renegociar as dívidas fiscais das IES particulares que somavam, em 2013, 15 bilhões de reais, dos quais 983 milhões são das IES Acafe. Para acessar os recursos do programa, que inclui uma moratória da dívida e renegociação de outra parte, as IES deveriam migrar para o Sistema Federal de Ensino, o que significaria tratá-las como IES privadas, perdendo as prerrogativas de instituição pública de educação superior regulamentada pelo CEE – ainda que em última instância, para serem de fato “privatizadas”, devessem passar por modalidade de licitação por terem sido criadas pelo poder público.

No capítulo 7 – **A cumplicidade do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina com a privatização e desmonte do Sistema Superior de Educação do Estado** – tratamos de uma questão que pode ser considerada a caixa de pandora da privatização da educação superior catarinense, o papel desempenhado historicamente pelo Conselho Estadual de Educação e seus movimentos recentes que culminaram no desmantelamento do frágil sistema de ensino superior catarinense. Evidenciamos a posição do CEE diante do fato que agudizou a privatização do sistema de ensino superior catarinense: a aprovação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que considerava as fundações públicas de direito privado como entidades privadas e subordinadas ao sistema Federal de Ensino. Em função desta jurisprudência, o Ministério da Educação (MEC) obrigou os Conselhos Estaduais a tomarem posição. O Parecer nº 173, de 09 de agosto de 2011, considera as IES Acafe como públicas, mas abre exceções para as IES que o solicitem, ocasionando uma migração massiva para o Sistema Federal de Ensino.

Colocamos em questão neste capítulo o conflito existente entre as instâncias federal e estadual com relação à prerrogativa de regulamentar as IES públicas de direito privado que, por detrás do dilema autonomia Federativa *versus* Centralização, esconderiam a questão real, a saber: a quem caberia a privatização desta modalidade de ensino. De um lado, o CEE busca garantir privilégios para os dirigentes das fundacionais que auferem rendimentos com o ensino superior que deveria ser público.

De outro, o governo federal não distingue estas IES das outras privadas. Com a Resolução n. 100, de 22 de novembro de 2011, o CEE adequa sua normatização às nacionais, flexibilizando o seu tratamento às IES fundacionais, como se estas fossem privadas. Esse processo se materializa numa série de Termos de Cooperação entre o CEE e o MEC até o rompimento realizado pelo primeiro que não abre mão da oferta de “vantagens” que oferece às IES que entram em contradição com a legislação federal e que são utilizadas pelo Conselho para manter sob seus auspícios as IES fundacionais.

Na **Conclusão** oferecemos uma síntese analítica da investigação realizada, assinalando os principais determinantes que compõem a “crise” da Acafe, bem como seus comprometimentos políticos e econômicos em nível estadual e nacional.

2 A PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE AS IES “COMUNITÁRIAS” DA ACAFE (1990-2013)

A literatura produzida sobre o tema constitui a empiria e traz elementos para se pensar o fenômeno da crise destas IES, ainda que imediatamente, no nível da aparência, revelando e ao mesmo tempo ocultando a essência do objeto¹⁷. Na medida em que a aparência e a essência não coincidem¹⁸, a abstração teórica mostra-se fundamental, espelhando idealmente o objeto na sua concreção real, como síntese de múltiplas determinações representadas nas categorias de pensamento¹⁹.

O balanço de produção bibliográfica gerou um conjunto de problematizações às quais foram refinadas e adequadas ao tema de estudo. A exposição do balanço apresenta essas questões e procura-se apreender a compreensão que os intelectuais selecionados possuem da temática em tela. Antes da apresentação da análise do balanço, serão expostos os procedimentos para a coleta de dados.

Os bancos de dados utilizados foram: O banco de periódicos da Capes²⁰, SciELO²¹ e a ferramenta virtual Google Acadêmico²². Os descritores foram: Acafe, comunitárias, público não-estatal, cruzando o primeiro com os últimos. A delimitação temporal para a coleta compreende o período entre 1990 e 2013. Em 1990 ocorreu a flexibilização de licenças do Conselho Federal de Educação (CFE) para a criação de institutos de ensino superior, manifestando-se a crise nestas instituições a partir da concorrência com as IES privadas. O ano de 2013 foi o ano em que se aprovou a Lei no. 12.881, de 12 de novembro de 2013.

¹⁷ Segundo Kosik (1976), “O fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde. A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos. O fenômeno indica algo que não é ele mesmo e vive apenas graças a seu contrário. A essência não se dá imediatamente; é mediata ao fenômeno e, portanto, se manifesta no fenômeno. O fato de se manifestar no fenômeno revela seu movimento e demonstra que a essência não é inerte nem passiva. Justamente por isso o fenômeno revela a essência. A manifestação da essência é precisamente a atividade do fenômeno”.

¹⁸ Segundo Marx (1981), “Toda ciência seria supérflua se a aparência e a essência das coisas se confundissem”.

¹⁹ Para Marx (1977, p. 218), “[...] O concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade da diversidade. É por isso que ele é para o pensamento um processo de síntese, um resultado, e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida e, portanto, igualmente o ponto de partida da observação imediata e da representação. O primeiro passo reduziu a plenitude da representação a uma determinação abstrata; pelo segundo, as determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto pela via do pensamento.”

²⁰ 43 artigos foram coligidos, selecionando-se 11, dos quais permaneceu um.

²¹ Na *The Scientific Electronic Library Online – SciELO* foi encontrado um artigo.

²² No Google Acadêmico dos 840 teses e artigos inicialmente localizados, 129 possuíam relação com o tema. Por sua vez, ao cruzarmos os descritores “Acafe e Comunitárias” encontramos 344 dos quais 139 remetiam à temática. Ao cruzar no Google Acadêmico os descritores “Acafe Não-Estatais”, obteve-se 55 resultados. Destes, 27 foram escolhidos por se remeterem diretamente à temática em questão.

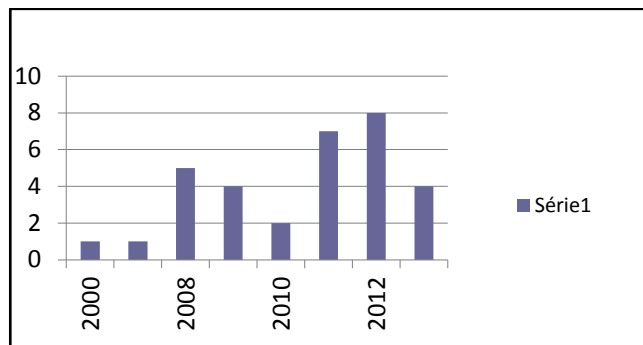
Tabela 1: Tipos de Publicações sobre as IES “Comunitárias” da Acafe (1990-2013)

Artigos	27
Dissertações	1
Teses	2
Livro	2
Total	32

Fonte: Elaboração própria com base nos bancos de dados da Capes, SciELO e Google Acadêmico, 2013.

Observando o conjunto da produção, em seus aspectos qualitativos e quantitativos, o primeiro questionamento foi acerca do número de trabalhos sobre o objeto estudado. É significativa a produção sobre o tema? Pelo gráfico abaixo fica claro que a partir de 2000 surge e vem crescendo a literatura relativa à temática.

Figura 1: Produção Acadêmica sobre as IES “Comunitárias” da Acafe por ano (1990-2013)



Fonte: Elaboração própria com base nos bancos de dados da Capes, SciELO e Google Acadêmico, 2013.

Para além do aspecto quantitativo, o esforço de construção de um discurso acerca dessas universidades é significativo, elaborado no sentido de corroborar um projeto político para o ensino superior catarinense e brasileiro, materializado na Lei nº. 12.881, de 13 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013a), recentemente sancionada por Dilma Rousseff.

Sobre os periódicos que publicam esta temática, percebe-se que boa parte é especializada em administração e gestão, com exceção dos periódicos da base de dados

da SciELO, que abrange uma variada produção científica, e revistas de universidades do Sistema Acafe. São elas:

Quadro 1: Revistas que bordam a questão das IES “comunitárias” Acafe (1997-2013)

<i>Revistas Organizações em Contexto</i> –UMESP, São Paulo, SP
<i>RECADM – Revista Eletrônica em Ciência Administrativa</i> – FACECLA, Campo Largo, PR
<i>Revista Gual – Gestão Universitária na América Latina</i> – UFSC, Florianópolis, SC
<i>Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios</i> – UNISUL, Tubarão, SC
<i>Revista Avaliação do Ensino Superior</i> – UNISO, Sorocaba, SP
<i>Revista Linhas</i> – UDESC, Florianópolis, SC
<i>Roteiro</i> – UNOESC, Joaçaba, SC
<i>Revista da Unifebe</i> – UNIFEBE, Brusque, SC
<i>Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão</i> – UFRJ, Rio de Janeiro, RJ
<i>Novos Estudos Jurídicos</i> – UNIVALI, Itajaí, RJ
<i>Teoria e Prática em Administração</i> – UFPB, João pessoa, PB

Fonte: Elaboração própria com base nos bancos de dados da SciELO e Google Acadêmico, 2013.

Das revistas elencadas, somente a *Avaliação do Ensino Superior* tem a classificação A1. Nela aparece uma publicação sobre o tema, de João Schmidt, que aparece como importante intelectual orgânico responsável por boa parte da elaboração da lei 12.881, a lei que regulamenta as ICES. O autor também é organizador do livro *Instituições Comunitárias: Instituições Públicas Não-Estatais*, material de convencimento e de divulgação do novo marco jurídico privatista.

2.1 As abordagens teóricas da crise do Sistema Acafe

A abordagem teórica referente à crise das instituições Acafe está inscrita no contexto da emergência, desenvolvimento e crise desse Sistema que, por sua vez, se inscreve na sua assimilação no interior da disputa de uma modalidade de privatização do ensino superior, da relação público-privado, na forma jurídica de Instituições Comunitárias Públicas Não-Estatais. As abordagens teóricas sobre o tema em tela oferecem elementos-chave para a compreensão do fenômeno que, subsidiado pelo

aporte teórico gramsciano, em especial as noções de intelectual orgânico e bloco histórico, permitirá situar a posição teórico-política dos autores.

2.1.1 Abordagens organizacional-adaptativa e crítico-institucional das IES “Comunitárias” da Acafe

Maurício José Siewerdt (2010) foi o primeiro autor a fazer um balanço de produção sobre o desenvolvimento e crise das *organizações* da Acafe. O autor verifica a proeminência de “exaustivas descrições quanto à estrutura e ao funcionamento destas ‘organizações’”, em contraposição à “análise sócio-histórica das relações de trabalho no interior das fundações que congregam o sistema ACAFE”, identificando duas correntes de pensamento com relação à abordagem da emergência e do desenvolvimento desse Sistema, a saber, a organizacional-adaptativa e a crítico-institucional (2010, p.67).

De acordo com o autor, os postulantes da corrente organizacional-adaptativa afirmam que, “estando a universidade em um mundo dado e marcado pela competitividade como motor do desenvolvimento humano, só lhe resta ser compreendida como uma organização que deve operar com respostas positivas ao ambiente onde está inserida” (2010, p.71). Segundo Siewerdt, enquadrar-se-iam nessa corrente Reis (1990), Flores (2005), Menegatti (1993), D’Ávila (1995), Hawerth (1999), Thomé (2003) e Collaço (2000).

Para Siewerdt, os autores enquadrados na perspectiva crítico-institucional dão centralidade à compreensão do fenômeno de “expansão e da interiorização do Sistema Fundacional de Ensino Superior Catarinense a partir de sua inserção no contexto mais amplo de nexos entre o capital em nível regional, com o contexto do capital, com suas metamorfoses, em nível nacional e internacional” (2010, p.74). São eles: Auras (1991), Rosseto (1994), Dourado (2001), Velho (2003), Muniz (2006) e Pegoraro (2006).

Siewerdt (2010) recorre à noção de ontologia de Lukács para diferenciar as duas correntes de acordo com suas concepções teóricas gerais, uma

de forte influência funcionalista, pragmática e comportamentalista, possuidora de uma ontologia que concebe o mundo como fragmentado em suas partes constituintes e que o todo nada mais é do que a soma de tais partes atomizadas[...] que, mesmo existindo conexões mais amplas entre as partes, somente é possível capturar as impressões mais imediatas, sensíveis e que o mundo é aquilo que dele percebemos. (2010, p.70)

Na outra corrente, o “ser do capital constitui-se como categoria ontologicamente predominante na compreensão do movimento que produz a necessidade histórica de implantação e de proliferação dessas instituições em território catarinense.”(2010, p.74). O autor recorre ainda à noção de Chauí²³ entre organização e instituição (no sentido estrito de instítuidas pelo poder público) para pensar a divisão das duas correntes.

2.1.2 Posição teórico-política dos autores sobre as IES “Comunitárias” da Acafe

O questionamento que se faz em seguida refere-se aos intelectuais²⁴ que produziram os textos. Destes, cabe saber quais atuam como intelectuais orgânicos do Estado e quais que possuem o comprometimento teórico-político com o projeto emancipatório da classe trabalhadora²⁵, o que implica em situar o papel do intelectual na realização da coesão de sua classe à respectiva base sócio-material. Para atingir esta finalidade, se faz necessário uma caracterização mais minuciosa da variedade de expressões teóricas que compõe uma ou outra perspectiva ontológica e que, apesar de estarem inscritas numa mesma realidade cindida em duas classes fundamentais antagônicas, não são reduzidas imediatamente somente a duas visões homogêneas diversas.

Tendo acordo com a caracterização geral das diferentes ontologias que norteiam as produções investigadas por Siewerdt (2010), ainda é possível diferenciar as vertentes

²³De acordo com Chauí “A distinção entre instituição social e organização social é de inspiração francfurtiana, feita por Michel Freitag em *Le naufrage de l'université*. Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada por sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso, que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe.”(2003, p.6)

²⁴Não se trata do intelectual como acadêmico, mas da concepção gramsciana segundo o qual “não há qualquer atividade humana da qual se possa excluir toda a intervenção intelectual – o *homo faber* não pode ser separado do *homo sapiens*. Também todo o homem, fora do seu emprego, desenvolve alguma atividade intelectual; ele é, por outras palavras, um 'filósofo', um artista, um homem experiente, ele partilha a concepção do mundo, ele tem uma linha consciente de conduta moral, e portanto contribui no sentido de manter ou mudar a concepção do mundo.” (GRAMSCI, 1989).

²⁵Gramsci (1989) afirma que todo o ser humano contribui, de uma forma ou de outra, para a formação da concepção predominante do mundo. E, segundo, ele sublinha que tal contribuição pode cair nas categorias contrastantes da “manutenção” e da “mudança”. Pode não ser apenas uma ou outra, mas ambas em simultâneo. Qual das duas é mais acentuada, e em que grau, irá obviamente depender da forma como as forças sociais conflitantes se confrontam e sustentam os seus interesses alternativos importantes.

de pensamento que caracterizam as diversas produções. A atualização da bibliografia investigada decorrente dos últimos anos desde a publicação da obra até a aprovação da lei 12.881/2013 (BRASIL, 2013a) permite ver com mais clareza os movimentos e adaptações efetuados pelos grupos políticos e intelectuais para efetivação da política, que antes se apresentavam apenas como tendência ou possibilidade. Como buscaremos demonstrar, uma parte da literatura possui forte caráter tecnocrático e instrumental – aceitando a política como dada e buscando as acomodações técnicas e jurídicas, ou seja, ao nível da superestrutura, para efetivá-la; outras caracteristicamente apoloéticas se dividem em dois tipos de literatura: uma de defesa argumentativa da política, buscando o convencimento; outra de reconstrução dos marcos teóricos que sustentam a política, recorrendo a uma gênese histórica que legitime a política (com forte teor irracionalista, recorrendo inclusive a um nexos histórico entre a origem das instituições comunitárias com o nazismo e com setores da política comunitarista americana, como fatores positivos), e, por fim, aquelas que “buscam nas determinações do ser do capital a compreensão do movimento que produz a necessidade histórica de implantação e de proliferação dessas instituições em território catarinense” (SIEWERDT, 2010, p.74), que na nossa concepção, se aproximaria de uma verdadeira ontologia.

Nesta última, encontramos autores críticos à ideologia do marco jurídico não-estatal e seu verniz “comunitário”, como Mauricio Siewerdt (2010), Barbosa (2013), Mauri (2013) Velho (2013), Aguiar(2011) e Dourado(2001), autores que reconstituem a gênese, o desenvolvimento e a crise destas instituições no contexto de desenvolvimento e transição das formas do capitalismo no Brasil no contexto da divisão internacional do trabalho. Eles contrapõem teoricamente o discurso ideológico do bloco ideológico a serviço da classe dominante com uma defesa intransigente do caráter público destas instituições e da produção e socialização de conhecimento orientado numa perspectiva universalizante, embasados num referencial materialista-histórico e dialético.

Para além destas caracterizações, ainda se faz uma análise extensiva das categorias utilizadas pelos autores que confirmam e reforçam a tese desenvolvida por Chauí da diferenciação conceitual entre organização e instituição. De início abordaremos a relação da política transformista do Partido dos Trabalhadores e o desenvolvimento da política privatizante do ensino superior no sul do país, sob o nome de “comunitarismo”.

A defesa do projeto de lei que deu origem à Lei 12.881, por parte de setores conhecidos tradicionalmente como não-privatistas (ao menos em SC), e intelectuais e dirigentes políticos ligados ao Partido dos Trabalhadores e ao movimento de oposição à ditadura, demonstra a adesão dessa intelectualidade ao projeto privatista do Capital. Essa capitulação faz parte de um movimento complexo, num processo de transformismo do Partido dos Trabalhadores²⁶.

Pôde-se perceber pela produção dos ideólogos das comunitárias abaixo descritos, assim como pela adesão tácita dos setores petistas ao projeto de lei acima mencionado, que esta se deu em dois momentos. Num destes momentos abriu-se mão do caráter laico das comunitárias em relação às confessionais²⁷, com o objetivo de angariar força política para defender esta nova modalidade de privatização. Isso se deu com a criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc) que colocou sobre a mesma sigla as confessionais católicas, as comunitárias filantrópicas gaúchas e as fundacionais de Santa Catarina, organizando paralelamente uma frente parlamentar em defesa destas instituições.

Em outro momento, estes setores defenderam explicitamente o uso de recursos estatais para finalidades “não-estatais”, lógica privatista revestida com um “conteúdo comunitário” – até então as IES da Acafe haviam sido criadas pelo poder público municipal, sendo, portanto, do Estado. A solução deu-se sem mais rodeios, ignorando o debate das diferenças objetivas entre os tipos de instituição, como podemos ver em Longhi (2008): “Este ensaio pretende enfocar, especificamente, o segmento das IES Comunitárias/Confessionais/Filantrópicas – **simplesmente aqui denominado de Comunitárias**”.²⁸(p.2, 2008, grifos meus).

Vemos que oito anos antes, Longhi (2000) fazia questão de diferenciá-las e afirmava o caráter laico na construção da identidade das IES gaúchas ao contrário das confessionais que, por sua vez,

²⁶Não se abordará neste trabalho o fenômeno de transformismo do Partido dos Trabalhadores, no entanto, é necessário frisar a importância deste movimento, para o objeto em questão, notadamente a materialização da Lei das ICES e do Proies. Na obra *Esquerda para o Capital*, Eurelino Coelho Machado trata deste fenômeno, manifesto ainda antes da chegada de Lula à Presidência da República (MACHADO, 2005)

²⁷Trata-se da criação da Abruc – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias, criada em 1994, por representantes das Pontifícias Universidades Católicas(PUC), ACAFE e COMUNG(Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas).

²⁸ A redução do segmento mais amplo às comunitárias feito no texto pela autora não se resume a uma questão de redação. Demonstro nessa frase como a autora define essa questão como um pressuposto de partida do seu texto.

também consideradas comunitárias pela legislação (lei 9394/96), distingue-se das comunitárias propriamente ditas em função de suas aspirações missionárias, mas, sobretudo, em decorrência das formas de gestão, estrutura de poder, destinação do patrimônio, fontes de recursos e forma de aprovação de seus orçamentos. (2000, p.6)

Observa-se também que, ao mesmo tempo em que os intelectuais assumem cada vez mais a “visão organizacional da universidade”²⁹, ou seja, a lógica privatista na universidade, reforçam um falso discurso democratizante de cunho assistencialista e filantrópico, inclusive tocando na “questão social” de forma mais enfática que costumeiramente reivindicada pelos intelectuais catarinenses, incluindo discursivamente “os de baixo”³⁰ entre os beneficiados da existência das instituições de ensino superior :

Buscam, de forma participativa e proativa, desenvolver um conhecimento que contribua para a solução dos principais problemas locais, regionais e globais. É histórico seu engajamento em lutas por questões fundamentais para superar a exclusão socioeconômico-cultural da população através de programas assistenciais, como os **relacionados à fome, à educação ao analfabetismo, aos deficientes, ao meio ambiente, à saúde, aos idosos, aos presidiários, aos moradores de periferias, aos indígenas**, à geração de empregos, à qualificação profissional e tecnológica.(LONGHI, 2000, p. 14, grifos meus)

O impacto imediato desta conjugação de forças, materializando-se na Abruc e no projeto de lei das comunitárias, refletiu no crescimento quantitativo das pesquisas envolvendo a Acafe e àquilo que os autores chamam de Comunitárias. Esse esforço se confirma pelo excerto abaixo:

Desse modo, entre 2007 e 2009, registrou-se ampla movimentação deste segmento, pela liderança da Unisc – Universidade de Santa Cruz do Sul, filiada ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – Comung, primeiro envolvendo IES apenas do Rio Grande do Sul e posteriormente as congêneres de Santa Catarina. Através desse movimento articulatório reavivaram-se antigas reflexões, revigorando-se posicionamentos sobre a identidade institucional e o modelo dessas IES. Inúmeros trabalhos (NEVES, 1995; PAVIANI, 1995), estudos (BOTH; FRANTZ, 1985), livros(BITTAR, 2006; PEGORARO, 2006; FRANTZ; SILVA, 2002; GUARESCHI, 2001; FRANCO, 1997; MARQUES, 1984), artigos (FRANCO; LONGHI, 2008), teses (LONGHI, 1998), podem ser considerados precursores deste

²⁹ Chauí(2003)caracteriza a universidade operacional: “Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e... estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro-organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual”.

³⁰ A categoria “os de baixo”,utilizada por Florestan Fernandes(2006), é similar ao conceito de “classes subalternas” de Gramsci.

movimento, representando tentativas de construção teórica acerca da experiência comunitária dessas IES.(LONGHI, 2000, p. 14).

2.1.3 Autores e obras sobre as IES “Comunitárias” e seu conteúdo apologético

Para promover essa adesão, alguns intelectuais se empenharam em reconstituir a noção de comunitarismo, desde a sua gênese, buscando provocar o que eles chamaram de “uma verdadeira retomada conceitual” (SCHMIDT; CAMPIS, 2009). Apesar de admitir a falta de rigor do termo comunitário, Araújo e Schmidt (2012) sustentam que a “**polissemia do termo** não pode ser tomada como impeditivo ao seu uso jurídico, pois os **termos sociedade, sociedade civil e terceiro setor, também conhecem significados variados e imprecisões terminológicas**” (p.328, grifos meus). Como podemos ver, os autores justificam o uso ambíguo do termo, apontando para a igual imprecisão dos termos convencionalmente utilizados.

O esforço é complementado com a busca de convergências que partem da assimilação eclética de concepções comunitaristas produzidas por intelectuais, com a intenção de “familiarizar a noção hoje ainda pouco conhecida”, segundo os autores. Note-se que as referências vão desde filósofos comprometidos com a gestão Bush³¹, por um lado, e, por outro, nas experiências do fascismo:

Sem a pretensão de apresentar um elenco completo e sim de identificar convergências importantes entre os grandes pensadores do tema, destacam-se a seguir seis grandes linhas. Os grandes sistemas de pensamento político moderno, a moderna sociologia, **o pensamento autoritário (os nacionalismos, o nazismo)**, as teorias do capital social, a filosofia política contemporânea, as teorias do capital social e o comunitarismo recente reservam posto central ao conceito de comunidade, incluídas aí muitas abordagens críticas em relação ao termo. (ARAÚJO; SCHMIDT, 2012, p.329, grifos meus).

Uma das características do discurso é o malabarismo na definição das categorias de público, privado, sociedade civil e Estado. Longhi (1998) argumenta que

o comunitário, embora gestado na esfera privada, em sua origem greco-romana, ao longo da idade média foi concretizando a ideia de público em elementos do que seria comum ao grupo de pessoas que

³¹Dentre as referências teóricas estão os comunitaristas americanos Emanuel Mounier, Martin Buber e Amitai Etzioni. O último chegou a trabalhar na Casa Branca e é um defensor do Estado belicista e sionista de Israel (BORÓN, 2013).

deles precisavam dispor e que afirmavam um modo mais coletivo de vida: “...nas relações feudais de produção: o poço, a praça, o mercado eram para uso comum; deviam, pois, estar publicamente acessíveis” Assim, pode-se depreender dessa exemplificação que o comum (o de domínio comunal, o comunitário), antecede ou está na base, no substrato do público. Em outras palavras, poder-se-ia dizer que o comunitário vai gestando o público. Nesse sentido, ele ainda não é público, ele ainda não se generaliza como público, mas já é comum, diferenciado do privado.(ARAUJO; SCHMIDT, 2012, p. 47).

O esforço dos ideólogos consiste em identificar a ideia genérica de comunitarismo com a modalidade “não estatal”, atribuindo às instituições (no caso as universidades) que:

Enquanto em outras vertentes das comunitárias o público não estatal é um elemento acessório do discurso, no caso das comunitárias regionais esse elemento está no núcleo discursivo. No discurso dessas instituições, o caráter comunitário se expressa especialmente na inserção da universidade na comunidade regional, na relação constante da universidade com a sociedade civil e o poder público regional, na participação de integrantes da comunidade regional nas decisões da universidade e na gestão democrática das instituições. (ARAUJO; SCHMIDT, 2012, p.335, grifos meus).

Com exceção de obras de Siewerdt, que se colocam num viés crítico, e Aguiar (2011), que critica a forma privatista do ensino superior público municipal, criticando a ideologia desenvolvimentista e as formulações da Teoria do Capital Humano, as demais abordagens reforçam as relações público-privadas no ensino superior.

2.1.4 Autores e obras sobre as IES “Comunitárias” e seu conteúdo tecnocrático

No debate jurídico, além do alerta de Siewerdt (2010) de que Collaço “tem empreendido, 'em todas as instâncias do Poder Público, uma defesa jurídica do modelo politico-administrativo adotado para a gestão dessas fundações”, no balanço destaca-se a ênfase de Araújo na regulamentação deste marco jurídico Para a autora, “a inclusão desse tema na agenda jurídica do país não faz mais do que corrigir uma dissintonia entre o mundo real e o mundo do direito”, devendo:

torná-lo um tema central do Direito brasileiro, ampliar a sua relevância no contexto das preocupações dos operadores e dos intelectuais, valendo-se da notável contribuição de autores

identificados com o chamado constitucionalismo comunitário brasileiro³².(ARAÚJO, 2012, p.328)

Longhi et al (2009) e Venerio et al (2012) reforçam a busca de “identidade” por um marco jurídico. Uller (2012) reforça a defesa do Projeto de Lei nº 7.639, de 13 de julho de 2010 (BRASIL, 2010), como podemos ver abaixo:

Por essa razão, a aprovação do Projeto de Lei nº 7.639/10 vai significar para o país e para seus cidadãos, o resgate e a **preservação de um sistema de educação superior fundamentado em valores comunitários**, em especial, cuja solidariedade, cooperação mútua e ética nas relações entre as pessoas e as organizações **estão muito acima dos valores propagados pelo mercado**. (2012, p.213, grifos meus)

O impacto da Reforma de Estado operada na década de 1990 na constituição daquilo que Marilena Chauí (2003) caracteriza como “universidade operacional”, é recorrente em boa parte da literatura sobre o tema, relativamente ao controle de gestão e de custos. Segundo a autora,

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual. (CHAUÍ, 2003, p.7)

Nos estudos de custos, Soares (2010) formula o estudo que será apresentado complementarmente ao Projeto de Lei 7639/2010 fonte, de Maria do Rosário (PT), à Câmara Federal. Seu estudo sobre custo-aluno na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) serviu de base para a justificação do Projeto de Lei das Comunitárias, direcionando a destinação de recursos públicos segundo critérios de eficácia e eficiência – o estudo atribui *a priori* às “não estatais” o merecimento do recurso público.

O professor do curso de Engenharia de Produção da UFSC, Antônio Diomário de Queiroz, demonstra notável preocupação com os custos das IES do Sistema Acafe, orientando diversos trabalhos sobre a temática. Além de ter sido presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (Fapesc), é presidente da

³²Araujo e Schmidt (2012, p. 336) indicam como representantes dessa vertente: Carlos Roberto de Siqueira de Castro, Paulo Bonavides, Fabio Konder Comparato, Eduardo Seabra Fagundes, Dalmo de Abreu Dallari, Joaquim de Arruda Falcão Neto, vários dos quais integraram a Comissão de Estudos Constitucionais que elaborou o anteprojeto de Constituição Federal de 1988.

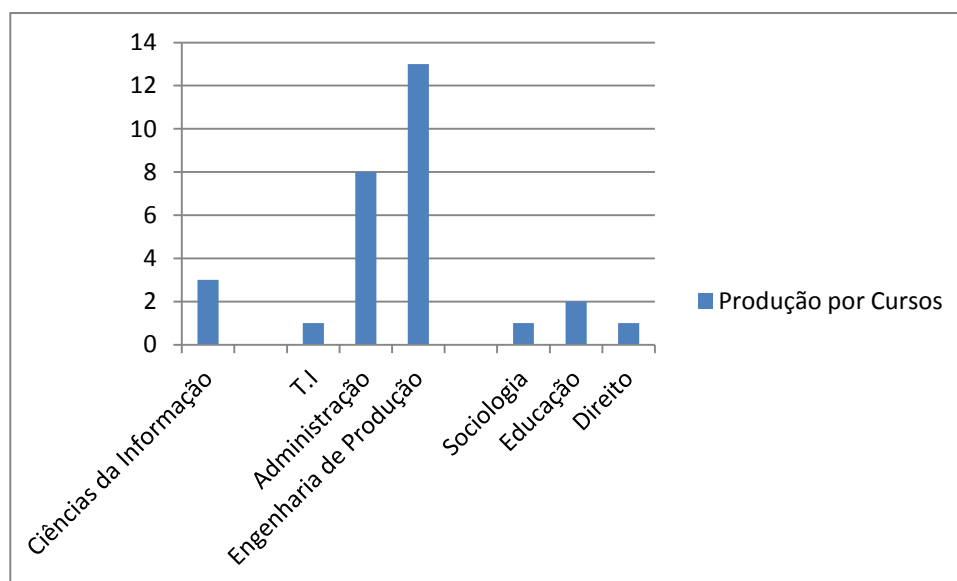
Fundação de Ciência e Tecnologia (Funcitec) desde 2003 e Secretário Interino de Estado da Educação do Estado de Santa Catarina (SEED) em 2004, além de ter sido Secretário da Educação do Estado em 2005. Paulo Cesar Leite Esteves (2011), também professor da UFSC, demonstra grande preocupação com aspectos de gestão, conforme indica seu artigo.

As características acima apontadas encontramos também nos autores abaixo, e se conformam como representantes do bloco intelectual a serviço da dominação burguesa, Araújo, Schmidt, Andrade, Pit, Cimação (2011), Mota (2011), Dorion (2013), Spíndola (2013), Fachinelli (2013), Roth (2013), Severo (2013), Santos (2013), Esteves, Silva, Fernandes, Sedrez (2012), Franco (2009), Rocha, Longhi, Luckmann (2013), Bernart (2013), Machado (2008), Rigo (2008), Pegoraro, Saldanha (2011), Ferasso (2011), Rieder (2011), Vides da Silva, Campis, Spanholi (2011), Uller (2012), Venerio (2012), Wolkmer (2012), Soares (2010), Queiroz, Colossi, Sedrez (2012).

2.2 Áreas de conhecimento que abordaram as IES “comunitárias” da Acafe

Detenhamo-nos por um momento nas áreas de conhecimento que produzem acerca do tema:

Figura 2: Áreas de conhecimento que abordaram as IES “comunitárias” da Acafe(1997-2013)



Fonte: Elaboração própria com base nos bancos de dados da Capes, SciELO e Google Acadêmico, 2013.

A análise das áreas de conhecimento que têm produção teórica sobre a Acafe e a perspectiva assumida pelos autores gerou uma indagação: estariam estes comprometidos com a universidade como espaço de produção e socialização de conhecimento, orientada para fins educacionais num sentido universalizante, no seu sentido mais amplo, ou a concepção de uma universidade ligada a critérios de produtividade, centradas na problemática da gestão e otimização de custos, ou seja, no marco do sócio-metabolismo do capital? Como a simples aferição das publicações por cursos não nos dá respostas a essa questão, confrontaremos esses dados com os temas dessas publicações.

2.3 Temas abordados na literatura das IES “comunitárias” da Acafe

O questionamento sobre o que produzem os autores é de suma importância. Certamente revelam parte importante da temática em questão. Os temas são:

Figura 3 – Temas abordados na literatura das IES “comunitárias” da Acafe(1997-2013)



Fonte: Elaboração própria com base nos bancos de dados da Capes, SciELO e Google Acadêmico, 2013.

Para além destes temas, outros são referidos pelos autores. Araújo (2012) faz uso de conceitos como participação social, cidadania, prestadora (serviços), sustentabilidade, inovação; Cimadón (2011): sustentabilidade, arranjos produtivos locais (APL), desenvolvimento regional, inovação, serviços como oportunidades e desafios de gestão, globalização, internacionalização, novo gerenciamento, empreendedorismo, mercantilização, consumismo, universidade corporativa, redes (Acafe como rede catarinense de educação superior) sociedade de serviços; Drehmer (2012), Lizote (2012), Silva (2012), Veiga (2012) e Urnau (2012): responsabilidade social empresarial; Dorion (2013), Espíndola (2013), Fachinelli (2013), Roth (2013), Severo (2013) e Santos (2013): sociedade do conhecimento, trabalhador do conhecimento, era da informação; Esteves e Silva (2011): Teorias de Competitividade; Fernandes e Sedrez (2012): riscos legais, estratégicos, de imagem, financeiros; competência, mérito; Longhi (2009): flexibilização do ensino.

2.4 Percepções fenomênicas da Crise das IES “Comunitárias” da Acafe

A revisão da literatura produzida trouxe elementos importantes para situarmos o fenômeno de crise das IES Acafe, reconhecendo de forma mais aproximada os agentes

da disputa pela manutenção ou superação da crise causada pela relação público-privada na universidade brasileira.

A forma como os intelectuais percebem a crise traz elementos importantes para compreender o fenômeno. É recorrente o seu tratamento na sua manifestação fenomênica, buscando ocultar suas determinações, substituindo-as por eufemismos, ou recorrendo a uma pretensa ‘solução’. Dentre estas soluções está a regulamentação da relação público-privado na forma de comunitárias não-estatais, que perpassa aspectos conceituais, jurídicos, gerenciais e contábeis. Percebe-se ainda o esforço de um número significativo de intelectuais na construção desta política.

A crise das IES Acafe é ocultada pelo bloco intelectual a serviço da dominação de classe, e substituída por uma terminologia mais amena, como “desafios”, “perspectivas desafiadoras” ou como uma questão de “riscos”, reduzindo a crise como uma anomia que precisa ser solucionada para o funcionamento normal destas IES na lógica de reprodução capitalista. Esta perspectiva trata da crise destas instituições numa perspectiva minimalista, de “crise de identidade”, buscando no *ethos comunitário* (VENERIO, 2012) a saída para ela.

De modo geral os autores percebem a crise na sua manifestação fenomênica, na competição com outras IES e não tratam em seus trabalhos das causas profundas e nas determinações dessa crise. Essa perspectiva, intencional ou não, consciente ou inconsciente, se mostra funcional aos desígnios do capital, favorecendo a generalização das parcerias público-privadas na educação superior brasileira e servindo de pivô e justificção para a regulamentação desta política. Concluiu-se ainda que a maior parte dos intelectuais está comprometida com a concepção de uma universidade ligada a critérios de produtividade, centrada na problemática da gestão e otimização de custos, algo parecido com que Chauí(2003) chama de universidade operacional.

3 ORIGEM DO ENSINO SUPERIOR CATARINENSE

3.1 A origem das IES Acafe: o reforço do padrão brasileiro de escola superior

Sabe-se que, diversamente do que aconteceu em Florianópolis, Joinville e Lages, pelo fato de serem respectivamente, capital do Estado, polo industrial e centro político de estratos dominantes da oligarquia rural, a regra de expansão do ensino superior no Estado foi a da reprodução da “escola superior”³³ na forma de faculdades isoladas municipais. As instituições de ensino superior surgem tardiamente em Santa Catarina, sendo o Centro Politécnico em Florianópolis o primeiro, em 1917³⁴. De forma semelhante ao resto do país, o “ensino superior foi praticamente confinado à função de preparar profissionais liberais” (FERNANDES, 1979, p.48), situação que se manteve mesmo após a revolução de 1930, não obstante o crescimento acelerado da rede escolar e o concomitante aumento da procura do ensino superior. As faculdades³⁵ isoladas surgidas em SC entre 1932 e 1959 não mudaram essa orientação.

A criação da UFSC³⁶, em 1960, e a Udesc no mesmo ano, mas instalada em 1965, seguiu a lógica de “conglomerados” de faculdades isoladas. No primeiro caso, da união das Faculdades de Medicina, Odontologia, Farmácia e Bioquímica, Ciência Econômica, Serviço Social, Faculdade de Filosofia, Engenharia, e Direito; no segundo, unindo as Faculdades de Administração, Engenharia e Educação. Nesta última ofereciam-se cursos voltados à formação de docentes, aptos a serem formadores nos cursos de magistério, e técnicos ligados à área de administração escolar, conforme orientação dos planos estaduais e nacionais vigentes. Segundo Amorim (1987), em Santa Catarina, “no período de 1968 a 1974, foram criados 71 cursos superiores; destes 51 eram licenciaturas” (p.87).

As demandas crescentes de acesso ao ensino superior no início da década de 1960 se refletiram num *boom* de matrículas. Resultaram, por um lado, das pressões do

³³ A função da escola superior era produzir profissionais liberais ao nível do saber da época, relacionando a qualificação técnica com a ação social, [...] e convertendo esses profissionais liberais em caudatários de papéis intelectuais de dominação. (Fraga; Siano, 1991, p.2).

³⁴ O Centro Politécnico ofertava os cursos de Odontologia, Farmácia, Engenharia e Comércio.

³⁵ Faculdade de Direito, 1932; Ciências Econômicas, 1943; Farmácia e Odontologia, 1946; Filosofia, 1951; Escola Médica, 1956, transformada em Faculdade de Medicina em 1959. (SILVA, 2013, p.28)

³⁶ A Universidade Federal de Santa Catarina foi criada por Juscelino Kubitschek, por meio da Lei no. 3.849 de 18 de dezembro de 1960, sendo instalada em 1962.

contingente ampliado de jovens e demais trabalhadores que concluíam o ensino médio e exigiam, de forma crescente, o acesso às vagas no ensino superior, e, de outro, a oferta destas de forma precarizada, por meio da federalização e conglomeração de escolas superiores, com economia de recursos voltados à educação fruto do sucateamento³⁷ do ensino e da priorização de resultado meramente quantitativo³⁸.

De acordo com Fernandes (1973, p.49), as pressões demográficas e as tendências culturais ou sociais se manifestavam contraditoriamente no cenário educacional, criando uma tensão crítica, cujos efeitos positivos seriam continuamente anulados pela “propensão conservadora das elites culturais”. O modelo educacional não teria encontrado no regime de classes sociais a possibilidade de modificá-lo e a expansão quantitativa amplificaria os efeitos negativos da “escola superior”.³⁹

Nem o projeto de reforma universitária defendido nos idos de 1950, que se propunha tão somente a construir uma universidade que se situasse, “por sua estrutura, funcionamento e rendimento, na metade do século XX” (FERNANDES, 1975, p.35), pôde contrariar a tendência de monopolização das oportunidades educacionais. A “reforma universitária consentida” da ditadura empresarial-militar, materializada na lei 5.540 de 28 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968), expôs o elemento político da resistência à mudanças na política educacional, ficando claro que por detrás da “negligência da educação estaria um ideal de educação, de domínio do Estado, e de monopólio social do poder[...], por natureza, anti-republicano e extra democrático.” (FERNANDES, 1973, p.51)

3.2 A especificidade do sistema fundacional de ensino superior catarinense

³⁷Vide os sucessivos cortes orçamentárias nas universidades: a participação do ensino superior público nas “dotações destinadas à educação decresceu de modo alarmante: 3,9%, em 1965, 3,5% 1966, 3,4% em 1967, e 2,8% na proposta orçamentária de 1968”. (FERNANDES, 1973, p.53)

³⁸ Este por sua vez, ficou muito aquém, como podemos visualizar nas estatísticas de 1960, em que, apesar de contar na segunda posição entre os 20 países da América Latina com maior índice de matrículas, ocupava a 14ª posição no que se refere à porcentagem da População em Idade Escolar Matriculada no Ensino Superior. (FERNANDES, 1973, p.54)

³⁹Fernandes (1973) demonstra que, mesmo a absorção de classes antes excluídas do ensino superior, como as chamadas classes médias, que ascenderam de renda e passaram a disputar espaço com as elites em busca de *status*, não propiciaram mudanças significativas na estrutura universitária. O acesso do quintil mais baixo ao ensino superior, por sua vez, não era expressivo.

Esse quadro resultou na incorporação da pauta de expansão do ensino superior pelas oligarquias⁴⁰, “forjando um discurso de interiorizar e democratizar o ensino de terceiro grau no Brasil” (PAIM, 2014, p.254), garantindo recursos públicos para manter as IES e, através da criação das faculdades, conferindo “maior poder a indivíduos e segmentos oficiais que assumiam o papel social de lideranças comunitárias”(PAIM, 2014, p.255).

Nesse sentido, as ações dos dirigentes das instituições Acafe e dos representantes políticos das oligarquias em nível regional e estadual foram direcionadas para coibir o desenvolvimento de um ensino superior público e gratuito, quer nas formas de expansão da rede pública federal ou estadual. Afirma Pegoraro (2012, p.141)

Apenas Joinville e Lages tiveram o privilégio de ter educação superior desenvolvida pela UDESC, mesmo assim incipientes no número de cursos e vagas. O restante do Estado era atendido pelas fundações, um sistema composto por instituições públicas não-estatais, que para se manter precisavam cobrar mensalidades. Por este motivo – para cobrar mensalidades e manter a privatização dessas instituições – preferiu-se, conforme concluiu nossa análise do Projeto FEMOC/UNIMOC, impedir a criação da Universidade Federal do Oeste de Santa Catarina, em Chapecó, em 1980. Essa opção, com base em uma análise sociológica, constituiu-se em algo estranho e motivo de destaque no contexto político-educacional brasileiro.

A origem pública destas IES e a vinculação à mantenedoras fundacionais de direito privado não é exclusividade de Santa Catarina. Sabe-se que em estados como Paraná, Goiás, Minas Gerais, o poder público fundou estas instituições em articulação com organismos multilaterais,

como um mecanismo dotado pelo regime ditatorial para tentar se evadir dos controles moralizadores do Estado sobre essas instituições. O regime fundacional permite a perpetuação do controle oligárquico sobre os vultosos recursos movimentados por essas instituições anualmente e a desobrigação do custeio do ensino superior pelo Estado. (SILVA, 2013b, p.76)

O que torna o Sistema de Ensino Superior de Santa Catarina particular não é, portanto, o fato de existir uma associação de IES fundacionais, mas sim o fato do

⁴⁰ As oligarquias em Santa Catarina constituíram-se em grupos diversos, territorialmente no litoral catarinense, e no planalto. Destacando-se no primeiro caso a família Konder Bornhausen, e a família Ramos. Os últimos tinham sua base social e econômica ligadas à pecuária e extrativismo; os primeiros, por sua vez, além dos setores ligados ao capital financeiro e bancário, “vinculam-se às atividades de comércio marítimo e fluvial, tanto de exportação quanto de importação da cidade, e também terão sólidas relações com a indústria têxtil da região do Vale do Itajaí, principalmente os industriais de Blumenau e Brusque.” (DUWE, 2015, p.6).

Sistema Fundacional estar identificado com o próprio Sistema Estadual de Ensino Superior que, com exceção da Udesc, tem no início da década de 1960 a predominância do ensino pago. De acordo com Siewerdt (2011, p. 113),

O sonho de Atcon resultou frustrado na esfera federal, na particularidade de Santa Catarina, porém, as oligarquias regionais deram conta de torná-lo realidade: regime fundacional público de direito privado, ensino pago, professores em regime de trabalho celetista e horista e torneira gotejante na obtenção de recursos públicos para o financiamento educacional em nível superior, contribuíram efetivamente para que neste Estado surgisse um modelo único e destoante de todo o país.

Ficou comum na literatura (refiro-me às obras de conteúdo apologético e tecnocrático, apontadas no balanço de produção) atribuir a particularidade do fenômeno do ensino superior catarinense à criação de uma associação de Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES), a Acafe, destacando o pioneirismo de suas lideranças e atribuindo às comunidades locais as prerrogativas que caberiam ao poder público estatal. No entanto, esta especificidade está ligada à substituição de um sistema público de ensino superior por uma associação privada, com efeitos nefastos para a população. Pegoraro (2012, p.139) assinala que

Não há como negar, por um lado, que o sistema ACAFE desenvolveu e tem uma representatividade significativa na trajetória político-educacional superior no Estado, porém, por outro lado, é possível, também, ponderar que esse modelo, de certa forma, abafou e/ou diluiu as ideias, as iniciativas e os movimentos por ensino público gratuito para a maior parte dos municípios do interior do Estado.

De acordo com Aguiar (2006, p.16), tais políticas tiveram como principal agenciador o Estado, diferente do que comumente se propugna:

Nessa perspectiva o Estado tem uma atuação fundamental através dos aparelhos privados de hegemonia utilizando-se, sobretudo, das instituições, além dos seus instrumentos próprios e específicos. Nesse sentido, o Estado teria um papel de educação das massas em termos de legitimação ideológica da hegemonia da classe dominante. Voltado à defesa dos interesses das classes dirigentes o estado catarinense proclamou sua intervenção como sendo de “interesses gerais da sociedade”. Esses “interesses gerais” foram utilizados, ideologicamente, enquanto parâmetro de motivação central para a determinação das políticas públicas. Tais interesses representaram de fato o que foi estabelecido a partir de interesses específicos de grupos (político-partidário) e/ou empresas (ramos/setores industriais) que prevaleceram no curso da ação de classe (práticas materiais), resultando assim, nos chamados “objetivos sociais” (obras, serviços, reformas) definidos pelo bloco no poder (expressão política) para a ação do Estado (programa de governo).

Comprova-se este agenciamento do Estado pela dotação de vultosos recursos públicos para financiar a interiorização do ensino superior através das IMES. Segundo Sebastião Salésio Herdt (1999), o primeiro grande impulso dado pela Acafe foi a canalização de recursos do FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social que culminou com a implantação da infraestrutura dos *campi* das fundações consolidadas nas microrregiões.

Para apoiar as fundações educacionais em organização nas cidades do interior, em 1975 o novo governador, Dr. Antonio Carlos Konder Reis, destinou nada menos que 36% dos recursos financeiros contratados junto ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS/Caixa Econômica Federal. Com os primeiros recursos recebidos do FAS, num total de Cr\$ 16 milhões, o Estado convenciou com 14 das 18 fundações. (THOMÉ apud HERDT, 1999, p.9)

De forma análoga, “Jorge Bornhausen e Esperidião Amin deram impulsos sequenciais ao processo de interiorização” (HERDT, 1999, p.5), além dos sucessivos debates com a comunidade educacional lageana sobre a “viabilidade de implantação da Universidade do Planalto” (HERDT, 1999, p.18), intermediados por Osvaldo Della Giustina, Chefe de Gabinete do Ministro da Educação, Jorge Bornhausen, em 1986.

Além da viabilização material da interiorização via IMES fundacionais, tem uma função predominante a dimensão ideológica conduzida pelos intelectuais acima mencionados para garantia da hegemonia do bloco político em várias frentes: num primeiro momento, anulando os antagonistas, aqueles que, representando os setores subalternos, se opunham à política privatista. Uma das formas de se viabilizar esse intento era homogeneizar as características sócio-históricas no plano cultural, por meio, da racionalidade técnica do planejamento. Por último, na aceitação de que o ensino pago seria democratizante ou, ao menos, um mal necessário para a garantia extensiva de ensino superior.

Pudemos notar que a elisão das divisões existentes no seio da sociedade civil catarinense não se restringe à política institucional, adentrando os muros das instituições acadêmicas nas obras literárias. No balanço bibliográfico encontramos poucas referências às entidades representativas de classe nas IES Acafe. A participação das entidades do movimento estudantil secundarista e universitário e os movimento de professores (Alisc, Adessc)⁴¹, são praticamente esquecidos na literatura sobre as IES

⁴¹ O sindicato que representa os professores da Acafe é o Sinpro, responsável também pelos professores ligados aos estabelecimentos privados de ensino superior e ensino básico. No entanto, não se pode afirmar

Acafe. Tampouco são evidenciadas as reivindicações que caminham na perspectiva de uma universalização de direitos, como a federalização da Furb, Univille; as lutas pela reestatização do sistema Acafe; os inúmeros movimentos relacionados à efetivação da gestão democrática; rebaixamento de mensalidades etc.

Curiosamente, se omite também na literatura a participação ativa destes setores na constituição do programa eleitoral oposicionista (antigo Movimento Democrático Brasileiro – MDB) que concorreu na primeira e decisiva eleição direta de âmbito estadual, intitulado *Diretrizes de um Governo Popular e Democrático para Santa Catarina*:

As eleições de 1974 e 1978 tinham demonstrado ou comprovado de maneira clara as dificuldades que teriam as “oligarquias” para se manter no poder por via da eleição direta para governador [...] o ano de 1982 poderia significar certamente poderia significar outro ano de “ruptura” na história de Santa Catarina com a derrota das oligarquias, principalmente devido à ascensão da candidatura de Jaison Barreto, de forte apelo popular. (VIOLA apud AGUIAR, 1995)⁴²

que constituíram ou fizeram parte de um movimento docente, na verdade legitimando a política do governo e do empresariado.

⁴² Em junho de 1980, com a “legalização” da UNE e das UEEs, realizou-se em Florianópolis o Congresso Estadual dos Estudantes Catarinenses, nos dias 14 e 15 de junho. Só a UFSC, contava com 200 delegados. O XII Congresso realizado em Joinville, primeiro interiorizado, ocorre nos dias 23 a 25 de outubro de 1981 (UCE, 1981). Seguido deste, o XIII Congresso em Criciúma, intitulado “Solidariedade e Apoio ao Povo Palestino” é apresentado em suas resoluções como o “mais representativo da história da UCE, e o mais representativo Congresso de UEE realizado este ano no Brasil.” (UCE, 1983). O XIV Congresso ocorre de 25 a 27 de novembro de 1985 em Blumenau (UCE, 1985). Tendo à disposição os jornais da UCE e DCE da UFSC dos anos de 1979 a 1986, podemos verificar que a UCE realizou campanhas que atingiram decididamente as dezoito instituições fundacionais. Elaborou um conjunto de artigos, entrevistas e, em 1982 realizou o “I Seminário de Ensino Fundacional” (UCE, 1982). Posteriormente, o XIII Congresso trava intenso debate acerca das fundações, inclusive com propostas táticas e avaliação diferentes, bem como consensos, como a *Carta de Blumenau* que, acompanhando a Campanha Nacional em Defesa do Ensino Público e Gratuito. (UCE, 1982). A UCE participou ainda fortemente da campanha pelo Plano Estadual de Educação – estabelecido em lei-, culminando em campanhas estaduais como o “4 de Abril de 86 – Dia Estadual de Luta pela Aplicação Imediata do PEE” (UCE, 1986). Os relatórios e resoluções dos Conselhos Estaduais e Regionais de entidades são prova da intensa dinâmica de organização dos estudantes catarinenses, em diversas campanhas, como a luta por transporte público; em 1982 no adiamento do pagamento das mensalidades, boicote às mensalidades, luta pelo subsídio em nível estadual, luta por sede própria aos DAs nas Fucris, Furj, Uniplac, sul, norte e planalto, respectivamente. Pautou ainda o amplo apoio aos professores demitidos, com assembleia de novecentas pessoas, e greve de estudantes por três dias; redução do aumento de mensalidade e luta por democracia interna na FURJ; ações judiciais e sindicância perante o Conselho Estadual de Educação por parte dos DAs para ver a legalidade dos aumentos; dentre conquistas na UFSC como as greves pioneiras por verbas suplementares e ainda a greve de 25 dias de Criciúma –com greve de apoio dos estudantes de Joinville, em que os estudantes conseguiram rebaixar o aumento de 107% para o ainda alto aumento de 52% (UCE, 1982). Em 1983 ocorreram duas greves na Faculdade de Engenharia de Joinville e uma greve pela democratização da Funplac (UCE, 1983). No documento apresentado no jornal da UCE de 1986, “organizar, unir e mobilizar os estudantes para mudar a educação”, além de apontar o cenário de mobilizações, no qual a UDESC em Joinville reivindicava eleição direta para reitor sem manipulação descarada como vinha sendo feito, de forma semelhante, na FURB. Na matéria publicada no Jornal da UCE, “Os Estudantes e as Eleições”, aponta a vitória do movimento operário popular e democrático à ditadura militar a realização do pleito de 1982 (depois de 17 anos sem eleições diretas para governador) e

Derrotado por 0,4% dos votos, muito em função das distorções promovidas pela mídia monopolista, tal fato ao menos demonstrou que estava longe de haver um consenso em questões como a situação do ensino superior público estadual, dentre outros aspectos.

O “planejamento” como uma técnica pretensamente neutra e isenta de ideologias, que teve a função precípua de orientar e organizar a produção e a cultura para consolidar a hegemonia do bloco de poder e do novo regime, propagada amplamente a partir do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), e das Delegacias de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ESG), foi importante para a garantia do ensino superior pago no Estado. Vemos esse processo na condução das comissões que resultariam na criação de um sistema de ensino superior no tópico seguinte.

Parte importante dessa homogeneização cultural se efetivou por meio da Portaria Interministerial do MEC, nº 514, de 27 de agosto de 1974 (BRASIL, 1974), dividindo o país em distritos geoeeducacionais, referendado pelo CEE na Resolução 36/81 (SANTA CATARINA, 1981), que estabeleceu oito distritos em Santa Catarina. Mais do que uma simples divisão de áreas, conferiu-se, por meio do Estado, às Federações de Fundações Municipais de Ensino Superior, verdadeiros aparelhos privados de hegemonia que, dizendo representar as comunidades, decidiram por não implantar a Universidade Federal no interior do Estado, na década de 1980. Estas tinham verdadeiro poder de veto, submetendo o governo federal, ali representado pelo MEC e a UFSC, à decisão dos presidentes das fundações.

3.3 Acafe como experiência nati-morta de um sistema catarinense de ensino superior

No capítulo intitulado “Ensino Superior e Desenvolvimento” Celestino Sachet (1971, p.85), Reitor da Udesc entre 1968 e 1974, expõe o que para ele seria o desafio educacional: “a primeira delas e, talvez, a que signifique a atitude mais corajosa, é a de eliminar-se a gratuidade indiscriminada do ensino superior.” Essa perspectiva do expoente máximo de uma universidade pública assumiria papel importante na

lança o Manifesto aprovado pelo XVI CEE da UCE que aprova o “voto nos candidatos unitários da oposição que assumam o programa da UNE, UCE e CONCLAT, e desenvolvido no I Congresso Interno da UFSC” (UCE, 1982).

consolidação de um sistema de ensino superior para o Estado. Cabia à Udesc, conforme o Decreto nº 2.802 de 1965 (SANTA CATARINA, 1965), dentre outras competências, a “fiscalização e cadastramento das [...] unidades de ensino superior, mantidas pelos municípios”⁴³. Em 1972, ratifica-se esta prerrogativa, através da Portaria 200/72 da reitoria da UDESC (UDESC, 1972) e pelo Conselho Estadual de Educação, através do Parecer 77/72 (SANTA CATARINA, 1972). A referida portaria fixava roteiro de viagem e inspeção a ser cumprida pelo Inspetor de Ensino Superior que se iniciaram no dia 1º de agosto e concluíram no dia 20 de dezembro do mesmo ano.

A influência da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) na direção ideológica e técnica da política educacional é assumida sem rodeios por Sachet e comentada pelo então governador Colombo Salles (1971-1975), como mostra Silva (SANTA CATARINA apud SILVA, 2012, p.8):

Curso sobre Desenvolvimento e Segurança, que reuniu quase duas centenas de candidatos, entre os quais os membros da minha equipe técnica. Na parte conjuntural desse curso foram realizados conferências e debates sobre a realidade catarinense. Seguiu-se um período de estudos e críticas em que foram evidenciados obstáculos ao progresso do Estado e escalonadas as respectivas soluções.

Segundo Amorim (1984, p. 197),

O CEOSE foi realizado em Florianópolis, na Faculdade de Educação da UDESC – Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina –, nos dias 5, 6 e 7 de julho de 1967, quando os professores estrangeiros debateram, com autoridades educacionais catarinenses, a situação da educação em Santa Catarina. Para este evento os professores Jacques Torfes e Michel Debrun elaboraram vários documentos que analisam desde os aspectos administrativos até os aspectos pedagógicos da educação catarinense.

Em 1968, ano em que foi aprovada a mencionada Lei no. 5.540 (BRASIL, 1968), acontece o *I Colóquio Sobre Regionalização do Ensino Superior*, realizado em

⁴³Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB); Fundação Universidade Norte Catarinense (FUNC); Fundação de Ensino do Polo-Geo-Educacional do Vale do Itajaí (FEPEVI); Fundação Universidade do Planalto Catarinense de Lages (FUNPLAC); Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina de Tubarão (FESSC); Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí, do Rio do Sul (FEDAVI); Fundação Universitária de Criciúma (FUCRI); Fundação Universitária do Oeste Catarinense (FUOC); Fundação Universitária de Desenvolvimento do Oeste (FUNDESTE); Fundação Educacional do Vale do Rio do Peixe (FEARPE); Fundação Universitária do Planalto Catarinense (FUNPLOC); Fundação Educacional do Norte Catarinense (FUNORTE); Fundação Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe (FEMARP).

Florianópolis nos dias 30 de novembro e 1 de dezembro de 1968, que conclui pela instituição da Comissão de Estudos para o Desenvolvimento de Santa Catarina (CEDESC)⁴⁴. De acordo com Amorim (1984, p. 100),

A assessoria dada pelos professores Jacques Torfes e Michel Debrun não só definiu os aspectos técnicos da elaboração de um plano, como também envolveu aspectos políticos, relacionados a quem deveria participar da elaboração do documento. Estas orientações estavam bem de acordo com a justificativa explicitada nos Acordos com entidades estrangeiras.

Seguindo a orientação destes agentes, o *I Plano Estadual Educação* determinou que

a Assessoria de Planejamento através da Secretaria de Educação e Cultura e do Conselho se articulasse com a Udesc e a Universidade Federal de Santa Catarina para a formação de um grupo de trabalho interuniversitário a fim de ser formulada a política de ensino superior do Estado. Essa política deverá fundamentar um plano a ser aprovado pelo Conselho destinado a fixar a liderança da universidade, sobre as diversas unidades do interior e a expansão desse nível de ensino. (SACHET, 1971, p.76)

Em 29 e 30 de junho de 1970 ocorreu, em Lages, o *II Colóquio Sobre Regionalização do Ensino Superior*, promovido pela UDESC. Resultou deste encontro um documento com sete pontos que subsidiarão o anteprojeto para elaboração do Plano de Expansão do Ensino Superior em Santa Catarina. Esse fato se torna especialmente importante para este estudo e surpreende a omissão na literatura deste aspecto. Siewerdt (2010) é um dos poucos autores que comenta a existência desta Comissão.

Embora os atores que protagonizavam a Comissão estivessem sintonizados com o projeto oligárquico, sendo seus prepostos, pode-se dizer que se envidava um esforço sistemático de consolidar um sistema estadual de ensino superior, ao menos formalmente. Apesar de não propor um sistema de ensino superior exclusivamente público, parecia haver alguns mecanismos de controle social, de previsão orçamentária,

⁴⁴Fizeram parte do encontro e da referida comissão a “Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, Fundação Educacional de Santa Catarina, Fundação Joinvilense de Ensino, Fundação Universitária de Blumenau, Fundação Educacional de Lages, Fundação Universitária do Oeste Catarinense, Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina, Fundação Universitária de Criciúma, Autarquia Municipal de Ensino de Itajaí, Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí, Conselho Estadual de Educação”. (PEREIRA; SANTOS; SACHET et al, 1971, p.74)

com investimento progressivo dos governos estadual e federal; exigência da vinculação das IES municipais a uma entidade estadual etc. Como podemos ver,

Art.2 Em cada região acima referida será implantada, a longo prazo poder público na região , através da associação de municípios respectiva e auxiliada, em sua evolução, pelo poder público estadual e federal.[...] uma única entidade universitária mantida pela comunidade com a participação integrada sustentada em sua evolução pelo poder público estadual e federal; [...] 3 – em nenhuma região geoeducacional devem ser autorizadas novas escolas sem que estejam integradas à instituição universitária superior já existente ali, vedada, também, a criação de cursos idênticos na mesma região quando implicarem na duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes[...] 5 – os estabelecimentos de ensino superior já existentes mantidos pelo poder público municipal ou estadual deverão vincular-se à universidade regional ou instituição universitária respectiva; 6 – [...] integração das mesmas numa mesma entidade superior.[...]; Art. 8 – Nenhum estabelecimento de ensino superior será autorizado a funcionar: Se sua organização não houver sido apreciada por essa entidade superior; se a instituição mantenedora se encontrar com processos pendentes de autorização ou de reconhecimento, nos prazos definidos, no Conselho Estadual de Educação ou no Conselho Federal de Educação. Se não for comprovada a solidez financeira da entidade mantenedora, independente de possíveis suplementações do poder público municipal ou estadual.

Apesar dos controles sociais mencionados, uma série de elementos é pouco clara, a nosso ver propositadamente, podendo servir tanto para a constituição de um sistema de ensino superior controlado pelo poder público (de antemão o relator defendia a cobrança de mensalidades), como ao que aconteceu de fato, a atribuição da organização da política de ensino superior, e sua respectiva interiorização, a uma entidade com personalidade jurídica de direito privado (ACAFE), delegada em 1974 à associação recém criada e com a anuência do Conselho Estadual de Educação. Sachet (1971, p.26) chega a manifestar certo descontentamento pelo fato de que “até março de 1971 o projeto não havia ainda sido discutido no Conselho Estadual de Educação”, situação que perdurou até o abortamento definitivo de uma política de ensino superior catarinense.

4 A LEI 12.881/2013 NOS MARCOS DA CONTRARREFORMA

Nesta seção buscaremos evidenciar como a lei⁴⁵ que regulamenta as Instituições Comunitárias de Ensino Superior se inscrevem no marco das medidas de contrarreforma⁴⁶ da educação no Brasil, especificamente da contrarreforma universitária, iniciada na segunda metade da década de 1960, que ganha novo impulso a partir dos anos de 1990.

Para fins analíticos, podemos distinguir três momentos nas referidas medidas que culminam na Lei 12.881 (BRASIL, 2013). O primeiro momento data da criação das IES a partir de meados da década de 1960. Tal fenômeno está inscrito no contexto das transformações capitalistas no Brasil e em Santa Catarina, especificamente da transição do capitalismo competitivo/concorrencial para o capitalismo monopolista (estágio imperialista), momento em que se consolida o processo de modernização conservadora, fenômeno sócio-dinâmico relacionado à concretização da Revolução Burguesa⁴⁷ no país.

Distingue-se o segundo momento quando a crise dessas instituições, até então latente, se explicita a partir da década de 1990, com a flexibilização da concessão de licenças para as instituições privadas de Ensino Superior pelo CNE⁴⁸ e, em consequência, como proliferação do ensino privado e a perda do monopólio da oferta de Ensino Superior – que até então detinham as instituições ligadas à Acafe em SC. Esse processo foi acompanhado de uma “reforma” abrangente, materializada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, de Luiz Carlos Bresser-Pereira (1995), então Ministro da Fazenda do governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB).

O terceiro momento se dá a partir da aprovação da Lei no. 12.881/2013 (BRASIL, 2013) que cria um marco regulatório próprio em nível nacional para as

⁴⁵ Trata-se da Lei que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior – ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências (BRASIL, 2013).

⁴⁶ De acordo com Netto e Braz (2012), a partir dos anos 80 do século XX, sob o rótulo de reformas o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigante processo de contrarreformas, destinado à supressão ou redução de direitos e garantias sociais.

⁴⁷ Para Florestan Fernandes, “Revolução Burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial” (FERNANDES, 2005, p.239) quando se alcança “um patamar histórico irreversível, de plena maturidade e, ao mesmo tempo, de consolidação do *poder burguês* e da *dominação burguesa*” (ibidem). Para o autor no Brasil ocorreu a Revolução Burguesa, no entanto, sem acompanhar a revolução democrática e nacional como aconteceu em países centrais.

⁴⁸ O Conselho Nacional de Educação (CNE) substituiu o antigo Conselho Federal de Educação (CFE), por meio da Lei no. 9.131, de 24 de novembro de 1995. A desregulamentação da oferta de licenças para as IES é reforçada dez anos mais tarde com o Decreto no. 5.773, de 9 de maio de 2006.

instituições públicas não-estatais. Até então, conforme a definição da LDBEN (BRASIL, 1996), artigo 19, as IES se dividiam nas categorias administrativas públicas e privadas. Tal mudança coloca em risco a já frágil existência de um sistema público de Ensino Superior em Santa Catarina, como veremos na apreciação da legislação em si.

Nos dois intervalos destes três momentos observa-se o fenômeno denominado por Leher (2010) de transformismo que, no plano local, corresponde à assimilação por parte do bloco de poder dominante de setores que faziam oposição ao projeto privatista de educação superior promovido pela oligarquia. Estes sujeitos políticos tornam-se porta vozes desta, e seus prepostos, protagonizando os projetos de contrarrefoma. Entre o primeiro e o segundo momento o transformismo ocorre na transição da ditadura civil-militar para o Estado Democrático de Direito, no qual “quadros democráticos nacionalistas da esquerda, constituíram os quadros intelectuais da recuperação econômica” (FERNANDES, 1986, p. 31). Entre o segundo e o terceiro momento, com a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, se inicia um amplo e complexo movimento transformista dos governos do Partido dos Trabalhadores. É neste contexto que se insere a Lei no. 12.881/2013 (BRASIL, 2013) e o II Proies, Lei no. 12.989, de 6 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), ambos de autoria de deputados do Partido dos Trabalhadores (PT)⁴⁹.

4.1 Transição capitalista e surgimento do Sistema Acafe

O surgimento das instituições municipais de Ensino Superior em Santa Catarina, a transformação destas IES em fundações em meados da década de 1960 e a criação em 1974 do Sistema Acafe acompanham, no plano histórico, as transformações estruturais do capitalismo neste mesmo período, em nível nacional e mundial. Apesar de termos optado em limitar nosso balanço bibliográfico ao período entre 1990 e 2013, momento em que se agudiza a crise das IES Acafe, é a partir do final da década de 1950 a meados da de 1990 que podemos ver as transformações na sociedade que possibilitaram a forma de organização das IES municipais no Estado de Santa Catarina, bem como a crise destas instituições.

⁴⁹ Pedro Uczai (PT/SC) e Maria do Rosário (PT/RS), respectivamente.

4.1.1 Transformações do capitalismo em nível mundial

Os conceitos marxistas de crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2002), capital-imperialismo (FONTES, 2010) e capitalismo tardio (MANDEL, 1985) são generalizações teóricas que remontam às profundas mudanças conjunturais e históricas por que passou o capitalismo mundial no referido período. Estas alterações substantivas da formação social capitalista resultaram de desenvolvimentos internos do modo de produção capitalista e no conjunto de relações sociais capitalistas que existiam como formas sociais e históricas no estágio concorrencial do capitalismo, mas que só no capitalismo monopolista⁵⁰ se tornam preponderantes.

À fase monopolista corresponde o estágio imperialista que, por sua vez, se desenvolve historicamente em dois períodos: primeiro como imperialismo clássico⁵¹ e depois, como foi caracterizado por alguns autores, como um novo imperialismo (HARVEY, 2005; FERNANDES, 1973; MANDEL, 1969), estágio em que o “capitalismo monopolista torna-se um fenômeno de ‘imperialismo total’” (FERNANDES, 1973), não sendo mais apenas o produto de fatores econômicos, mas estando nele implicadas

mudanças nos padrões de consumo e de propaganda de massa, por uma revolução concomitante na tecnologia e nos padrões democráticos de administração, e pelos efeitos múltiplos e cumulativos da concentração financeira de capital na internacionalização do mercado capitalista mundial (FERNANDES, 1973, p.20).

Neste novo imperialismo, “a incorporação das sociedades hospedeiras não se faz à economia capitalista central, mas ao império econômico das grandes corporações”⁵² (FERNANDES, 1973, p. 296). Para Fernandes (2005), as mudanças mais drásticas teriam sido a própria ascensão do monopólio – generalizado na forma de oligopólios –, a irrupção do capital financeiro e a expansão desmesurada do setor de serviços. Chesnais (1996, p.180) chama atenção para o fato de que os oligopólios

⁵⁰ Segundo Netto (1996, p. 15), esta transição acontece no último quartel do século XIX.

⁵¹ Corresponde temporalmente ao intervalo entre 1890 e 1940 (MANDEL apud NETTO, 1996, p.15).

⁵² Ao afirmar isto, o autor não atribui um papel secundarizado aos estados nações hegemônicas do grande capital em geral e aos Estados Unidos em particular. Para Fernandes (2005, p. 296), as nações dependentes estariam “extensa e profundamente, incorporadas à estrutura, ao funcionamento e ao crescimento das economias centrais como um todo”.

situados nas nações capitalistas hegemônicas⁵³ realizam uma partilha dos mercados, constituindo-se como um espaço de “concorrência encarniçada, mas também de colaboração entre os grupos”⁵⁴. Para Montaña e Duriguetto (2011, p. 157), a empresa monopolista seria aquela

que concentra um alto percentual das atividades em determinado ramo, permitindo que uma indústria monopolista controle e determine as condições de produção e comercialização de certos produtos, as condições gerais de trabalho, novas formas de organização e gerenciamento da produção, novos modos de regulação social(MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 157).

Com relação ao segundo aspecto, relacionado ao crescimento desmesurado do capital financeiro, Chesnais (1996, p.239) afirma que, se “é na produção que se cria riqueza, [...] é a esfera financeira que comanda, cada vez mais, a repartição e a destinação social da riqueza”. A criação⁵⁵ do Sistema Monetário Internacional, no período pós Segunda Guerra Mundial, e sua posterior dissolução, favoreceu o surgimento de novas modalidades de financeirização do capital⁵⁶, bem como a política de endividamento dos Estados através dos serviços da dívida pública⁵⁷, o que deu origem a mercados privados imensos paralelos aos mercados nacionais (que neste mesmo período foram gradualmente desregulamentados).

Para Montaña e Duriguetto (2011), o crescimento desmesurado do setor de serviços acontece em dois momentos distintos, embora sejam desenvolvimentos sucessivos de um mesmo processo histórico-social. Inicialmente, os serviços são oferecidos pelos Estados, principalmente os Estados das nações hegemônicas do capital, mas não exclusivamente a estes, resultado da disputa política com os países do bloco socialista e das lutas da classe trabalhadora em cada país. Assim, o “Estado Social

⁵³ Referimos especialmente os países da chamada tríade econômica: Estados Unidos, Japão e países europeus que compõem o Grupo dos Sete.

⁵⁴ Para Chesnais (1996, p. 180), “a relação entre os grupos oligopolistas combina uma dimensão de concorrência e cooperação”, em que esta cooperação serve como “instrumento de rivalidade oligopolista” (p.179), na verdade sendo “o prolongamento da concorrência, [...] por outros meios” (p.180) e, portanto, submetida à lógica de subordinação das corporações menores pelas maiores, em função da dependência tecnológica e das barreiras de entrada das nações hegemônicas do capital (p.181).

⁵⁵ O Sistema de Bretton Woods, em 1944, foi “desenvolvido com o objetivo de gerenciar a economia internacional, estabelecendo regras para as relações comerciais e financeiras” e refletia a “hegemonia absoluta dos EUA na concorrência intercapitalista” na equiparação de dólares(MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.152).

⁵⁶ Como os fundos de pensão, fundos mútuos de investimento, *hedge funds*, companhias de seguros (Chesnais, 1996, p.258).

⁵⁷ O volume de transações dos títulos públicos “supera, de longe o de qualquer outro segmento dos mercados financeiros, com exceção dos mercados de câmbio” (FMI apud CHESNAIS, 1996, p. 248).

intervém, portanto, com as políticas sociais e salários indiretos, favorecendo a redução do custo de reprodução da força de trabalho, retirando-o parcialmente da responsabilidade do capitalista.” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.172).

O segundo momento caracteriza-se por uma distensão neste processo, fruto das crises econômicas do início da década de 1970, em que o ritmo de crescimento econômico cai em função da redução abrupta das taxas de lucros, diminuindo a capacidade do Estado de fazer concessões às pressões das classes trabalhadoras. O posterior colapso do bloco socialista⁵⁸ corresponde a uma mercantilização dos serviços⁵⁹ que passam a ser considerados como terceiro setor⁶⁰.

Chesnais chama a atenção para o fenômeno de mundialização⁶¹ do capital, fenômeno que teria como principal característica uma “dupla polarização”. Uma interna a cada país, percebida no “distanciamento dos mais altos e os mais baixos rendimentos em função da ascensão do capital monetário e das relações salariais estabelecidas (sobretudo nos países capitalistas avançados) entre 1950 e 1970”⁶²; a segunda, uma “polarização internacional, aprofundando brutalmente a distância entre os países situados no âmago do oligopólio mundial e os países da periferia”. O autor mostra ainda o afastamento dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) da tríade econômica, bem como o “destino dos países devedores de terceiro mundo” (CHESNAIS, 1996, p. 37)⁶³.

⁵⁸ Assim, diferente do antigo imperialismo, “concorrência nacional entre economias capitalistas avançadas, o imperialismo moderno representa uma luta violenta pela sobrevivência e pela supremacia do capitalismo em si mesmo.”(FERNANDES, 1973, p.18).

⁵⁹ Chesnais (1996) mostra o impacto do crescimento de Investimentos Externos Diretos (IED) no setor de serviços, sua importância no fenômeno mais amplo de internacionalização da economia e seu papel como “nova fronteira” para a mundialização do capital.

⁶⁰ Além destes, incluem-se os serviços ligados às multinacionais (CHESNAIS, 1996).

⁶¹ Segundo Chesnais (1996, p. 14), “o fenômeno de mundialização acontece na década de 1980 e, para além dos aspectos característicos da fase clássica do imperialismo (extrema centralização e concentração do capital, interpenetração das finanças e da indústria), o sentido e o conteúdo da acumulação de capital e dos seus resultados são bem diferentes[...], o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (os fundos mútuos e fundos de pensão)”.

⁶² Netto (2012, p. 148) exemplifica esta questão com as condições de vida do trabalhador nos Estados Unidos: “Em 1890, 56% da renda nacional lhe cabia; em 1923, sua participação cai para 54% e, nos finais dos anos 60, baixou para cerca de 40%”.

⁶³ Chesnais (1996, p.65) percebe a desigualdade nas transações econômicas menos no comércio que nos IED, demonstrando como estes crescem a partir de 1985(p.58). No entanto, confirma a polarização também no comércio (p.67), em função do crescimento da tríade econômica, representada pelos Estados Unidos, Japão e Europa, de 13% para 17% (p.67), induzida pelo fluxo de tecnologia.

4.1.2 **Relações entre o Estado e a Sociedade Civil e sua incidência na elaboração das parcerias público-privadas**

Os termos *neoliberalismo* e *globalização* sugerem uma revitalização do capitalismo⁶⁴ e são especialmente problemáticos para compreender as relações entre os interesses públicos e privados, seja nas modalidades de entidades públicas não estatais ou nas parcerias público-privadas, pois elidem conceitualmente o papel do Estado e suas relações com a Sociedade Civil. O Estado, desde seu surgimento, atua para garantir os marcos reprodutivos das sociedades baseadas no regime de classes sociais e na propriedade privada dos meios de produção. Como afirma Mészáros (2011, p. 100):

Historicamente, o surgimento e a consolidação da superestrutura jurídica e política seguem paralelamente à conversão da apropriação comunal em propriedade exclusivística. Quanto mais extensivo o impacto prático desta sobre a modalidade prevalecente de reprodução social, mais pronunciado e institucionalmente articulado deve ser o papel articulador da superestrutura jurídica e política. Desta forma, não é de modo algum acidental que o Estado capitalista centralizador e que tudo invade[...] adquira sua preponderância no curso do desenvolvimento da produção generalizada de mercadorias e da instituição prática das relações de propriedade.

Apesar disso, há uma diferença qualitativa do papel do Estado no estágio concorrencial (guarda-noturno) com o Estado interventor – este último na fase monopolista do Capital; no seu estágio imperialista assume um papel diretamente ativo de alavancagem da acumulação capitalista e de centralização de capitais. Para Montaña e Duriguetto (2011), as funções do Estado no capitalismo monopolista seriam ampliadas, principalmente a partir do I pós-guerra, abarcando o crédito estatal para a produção em massa na grande indústria, o investimento estatal em tecnociência, o investimento estatal na infraestrutura para a produção e o consumo, na elaboração de políticas públicas atuando como salário indireto e no atendimento à “questão social” para reduzir os conflitos e reproduzir a ordem social capitalista (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 157).

⁶⁴A formulação destas noções pelos intelectuais orgânicos da classe burguesa, representativos do capital monopolista, é expressão da própria crise estrutural do capital que, dadas às margens cada vez mais reduzidas de sua expansão sustentável, procura as formas de justificação ideológica na elaboração de teorias com caráter apologético e com função legitimadora.

Quando as crises do capital adquirem um caráter estrutural, percebe-se uma autocratização crescente do Estado que opera duplamente: além da mencionada intervenção direta na economia, ocorre uma ofensiva ideológica promovida pela classe burguesa na autodefesa das nações centrais contra os efeitos da luta de classes na periferia, potencialmente abertas à luta de classes *a quente*, ou seja, suscetíveis de transformações políticas radicais orientadas contra a ordem burguesa. Nesse sentido, como afirma Fernandes, surge uma:

[...] nova modalidade de cerco capitalista do socialismo, que opera de dentro para fora (da sociedade capitalista na direção do exterior) e de cima para baixo (das instituições chaves sobre todos os setores da sociedade, especialmente os perigosos, em busca de alternativas através do uso do conflito contra a ordem capitalista). A defesa da democracia se confunde com a defesa do capitalismo (FERNANDES, 1979, p.25).

4.1.3 A disputa pelo conceito de Sociedade Civil e sua incidência nas parcerias público-privadas

Leher (2005) assinala que Organismos Multilaterais (OM), como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), difundem as contrarreformas para conter a crise de hegemonia nos países periféricos. Segundo o autor, a mudança qualitativa da atuação de OM está expressa no documento do Banco Mundial (2000), *Do confronto à colaboração: relação entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial* (BANCO MUNDIAL, 2000), no qual se busca estabelecer “pontes com os movimentos da sociedade civil que haviam optado pelo confronto, atraindo-os para a nova sociabilidade burguesa engendrada pelo novo espírito do capitalismo.” (BOLTANSKY; CHIAPELLO, 1999 apud LEHER, 2005, p. 132).

Como explica Leher (2003), a perspectiva teórico-política afinada com essa assimilação, que cumpriu papel fundamental de justificar e legitimar a ordem social capitalista no Brasil foi a “teoria do autoritarismo”, tornada pública no Brasil pelo ideólogo do capital, Fernando Henrique Cardoso, na obra *Autoritarismo e democratização* (CARDOSO, 1975). Essa teoria se amparou num forte sentimento anti-estatal por parte dos setores oposicionistas do período da ditadura civil-militar,

legitimando a transição do desgastado regime para uma autocracia burguesa revestida de democracia, forjando uma falsa oposição entre “os adeptos da democracia e da supremacia da esfera privada”; por um lado, e “os adeptos do estatismo e do autoritarismo” por outro lado. Leher afirma que tal processo

Permitiu que a direção da transição contasse com a participação dos principais apoiadores da ditadura, convertidos em anti-autoritários e membros da sociedade civil democrática. Com o êxito dessa formulação, o discurso anti-estatal foi largamente utilizado para esconder objetivos não-públicos das políticas neoliberais. O ápice desse deslocamento foi o Plano Diretor da Reforma do Estado, em que entidades não-públicas, como as organizações sociais de direito privado, estabeleceriam contratos de gestão com o Estado, na lógica dos serviços competitivos (LEHER, 2003, p.224).

Vê-se, portanto, que a disputa do conceito de Sociedade Civil torna-se estratégica para os estratos dominantes do capital, constituindo-se como “ferramenta para a naturalização do capitalismo”. Esta concepção parte da “premissa fundamental de que Estado/público e mercado/privado não constituem polos antagônicos, pois existe uma esfera externa a ambas as dimensões, a sociedade civil, que faz um amálgama entre as referidas esferas, atenuando suas tensões e suas contradições” (WOOD apud LEHER, 2005, p.8).

4.2 As Organizações Multilaterais (OM) e a privatização do ensino superior pela via do público não estatal

Dentre a vasta documentação que orienta a implementação das medidas de contrarreforma no Ensino Superior brasileiro, nos deteremos neste trabalho àquelas que se referem às relações público-privadas. A modalidade “público não-estatal”⁶⁵ é regulamentada para o Ensino Superior com o marco das Instituições Comunitárias de Ensino Superior (BRASIL, 2013).

⁶⁵Segundo o *Plano Diretor da Reforma do Estado*, a propriedade pública não estatal seria “constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público”. (BRASIL, 1995, p.43) Esta modalidade se faz presente em outras áreas sociais, principalmente na Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSICIP). (BRASIL, 1999)

Para entender o surgimento desta lei, consideramos relevante o documento da OCDE *Avaliações de políticas de educação do Estado: proposição de novos rumos para a qualidade da educação em Santa Catarina* (SANTA CATARINA, 2010). Em seguida, o governo do estado de Santa Catarina, por meio do Conselho Estadual de Educação (CEE) emite o documento *Proposição de novos rumos para a qualidade da educação em Santa Catarina: visão do CEE sobre a avaliação da OCDE* (SANTACATARINA, 2012). Estes documentos são reveladores da política de Ensino Superior em Santa Catarina, principalmente no que diz respeito à lei que regulamenta as ICES.

Para além de conhecer a própria legislação que institui as ICES, é necessário entender o papel que desempenha a OCDE nas relações geopolíticas internacionais e sua relação com o Brasil, especialmente no que se refere à política educacional. Constituída por trinta e dois países⁶⁶, é uma organização multilateral, ligada à Organização das Nações Unidas (ONU) que, por meio de estudos realizados por intelectuais orgânicos de fora e de dentro dos países, visa direcionar as políticas econômicas e educacionais dos “países em desenvolvimento”⁶⁷.

De caráter supranacional, articulada a outras agências e instituições, como o FMI, o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Comunidade Europeia (CE), dentre outras, foi criada no pós-guerra com o nome de Organização Europeia para a Cooperação Econômica (OECE) que, em 1961, passa a se chamar Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). De acordo com Montaña (2011, p. 152), a “OECE foi criada com o objetivo de organizar a ajuda do Plano Marshall”, sendo este um grande pacote de recursos destinados pelos Estados Unidos para a reconstrução dos países aliados da Europa no pós-guerra como forma de garantir politicamente a hegemonia do capital e neutralizar a influência do bloco socialista na região.

A atuação destas entidades, segundo Netto (2012), é explicada pela enorme concentração do poder político derivado da concentração do poder econômico realizada

⁶⁶Os países membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia. A Comissão Europeia participa dos trabalhos da OCDE.

⁶⁷“País em desenvolvimento” é a expressão utilizada para definir os países que não são considerados desenvolvidos; os desenvolvidos integram o Grupo dos 7 (Estados Unidos, Alemanha, Canadá, França, Reino Unido, Itália, Japão); o chamado “Terceiro Mundo” é composto pelos países subdesenvolvidos. (Chesnais, 1996).

pelo capitalismo monopolista nas mãos das elites orgânicas do grande capital. Para Netto (2012, p. 237),

o grande capital vem instrumentalizando diretamente a ação desses órgãos para implementar as estratégias que lhe são adequadas. O poder de pressão é enorme e lhes permite impor desde a orientação macroeconômica, frequentemente direcionada aos ajustes estruturais.

O poder de pressão a que o autor se refere não está diretamente relacionado com a capacidade da OCDE de encaminhar sanções ou intervir militarmente nos países que não atendem às suas orientações. É, no entanto, pela capacidade de canalizar recursos e esforços para aglutinar intelectuais orgânicos do capital nas mais diferenciadas esferas institucionais ligadas à Educação e aos espaços estratégicos do poder político e econômico dos países, construindo os consensos e adequando a política do imperialismo, por meio de OM, às particularidades de cada local para construção da sua hegemonia.

4.2 Avaliações de políticas nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil

A convite do Governador Luiz Henrique da Silveira(PMDB), em 2009, a OCDE realizou estudos sobre as políticas educacionais em Santa Catarina que culminou no documento intitulado *Avaliações de Políticas Nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil* (OCDE, 2010), realizado por uma comissão formada por nove países⁶⁸, que resultou numa série de recomendações a serem implantadas no estado.

A primeira característica deste documento é a sua abrangência: divide-se em 11 capítulos⁶⁹ e contempla a Educação Básica e o Ensino Superior. O desdobramento da política contida no documento para estruturação das políticas de Ensino Superior em SC pode ser percebido tanto no conteúdo da lei que regulamenta o marco das Instituições Comunitárias (BRASIL, 2013), como nos documentos estaduais, caso do anteprojeto do

⁶⁸São eles: Irlanda, Portugal, Países Baixos, Canadá, Coreia, Suíça, Brasil e México.

⁶⁹São eles: Capítulo 2: Financiamento da Educação Pública; Capítulo 3: Governança: Gestão do Sistema e da Qualidade; Capítulo 4: Acesso, Equidade e Educação Especial; Capítulo 5: Currículo e Livros Didáticos da Educação Infantil e dos Ensinos Fundamental e Médio; Capítulo 6: A Avaliação dos Alunos; Capítulo 7: Educação Profissional e Tecnológica; Capítulo 8: A Carreira Docente e a Formação de Professores; Capítulo 9: Educação Superior; Capítulo 10: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação.

Plano Estadual de Educação (SANTA CATARINA, 2015) e do balanço do CEE sobre o estudo da OCDE (SANTA CATARINA, 2011)⁷⁰.

Podemos elencar uma série de conceitos presentes no referido documento da OCDE, como economia do conhecimento, sociedade do conhecimento, capital humano, qualidade, eficácia, eficiência, autonomia, governança, expressivos dos parâmetros que norteiam o processo de subsunção dos direitos públicos relativos à educação à lógica privada, transformando-os em bens e serviços que podem ser disponibilizados no mercado. Articulados a essas noções, estão presentes no documento os temas sobre gestão, financiamento, acesso, formação de força de trabalho para o mercado, currículos, sistema de créditos, Ensino Aberto, Educação à Distância, internacionalização e Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI).

Estes conceitos operam como verdadeiros *slogans*⁷¹ educacionais, cuja função é a “busca do consentimento ativo da maioria da população a essas diretrizes político-sociais da burguesia mundial deste início de século” e “se configuram em instrumentos estratégicos de dominação de classe” (EVANGELISTA, 2014, p.8).

4.2.1 A Incidência das Teorias do Capital Humano, Economia e Sociedade do Conhecimento na orientação da OCDE para a Educação em Santa Catarina

Segundo o documento em tela, a Diretoria de Educação da OCDE teria como propósito “ajudar as autoridades catarinenses a conceber e implementar políticas educacionais para aprimorar o capital humano e atender às necessidades de pesquisa e inovação”. (OCDE, 2010, p. 355). As teorias relacionadas à economia do conhecimento, bem como à sociedade do conhecimento são algumas das linhas de força das concepções privatistas nele presentes e, para a OCDE, são objetivos a serem perseguidos pelo Estado de SC:

⁷⁰Referimo-nos aqui ao documento *Proposição de novos rumos para a qualidade da educação pública em Santa Catarina: visão do CEE sobre a avaliação da OCDE*(SANTA CATARINA, 2011).

⁷¹Na definição de Contreras (2002, p. 23), *slogan* significa “palavra com aura”. Evangelista e Shiroma (2014, p. 11-12) estabelecem uma analogia entre este conceito e os *flashes* midiáticos como “luzes que de tanto ofuscar desiluminam” e que requerem metodologicamente o descortinamento do “manto autorreferente” dos *slogans* para o conhecimento de suas reais determinações. Para Neves (2014, p. 9), por detrás dos *slogans* está a diretriz mais ampla na qual o Estado de bem-estar social cede lugar à instauração paulatina de uma sociedade de bem-estar que, na interpretação de Evangelista e Shiroma (2014, p. 12), cria “a ilusão da consecução de tais promessas obliterando a impossibilidade de serem alcançadas no capitalismo”.

Se o Estado desejar alcançar seu objetivo de desenvolver seu capital humano para um nível mais avançado, em um processo de criação de uma sociedade baseada no conhecimento, é essencial melhorar a acessibilidade e aumentar as matrículas de estudantes nas IES públicas (OCDE, p.259)⁷².

A Teoria do Capital Humano, cujo ideólogo é Theodor F. Schultz (1973), busca reduzir o conhecimento a um produto e a concepção de educação e dos processos educativos à transmissão de bens passíveis de serem mercantilizados, como serviços a serem consumidos pelo trabalhador, de modo que possam ser incorporados à sua força de trabalho, assim como serem consumidos produtivamente para a valorização do capital.

A gestão e a economia do conhecimento estão associadas às formas de internalização do quadro de valores que adaptam o trabalhador às exigências do novo padrão de acumulação flexível e às transformações urbano-industriais, em que a busca do aumento da produtividade do trabalho como forma de valorização do capital implica no controle capitalista dos processos de trabalho e na forma de “organização científica do trabalho”, assim como a racionalização da produção “pelo emprego produtivo da ciência” (LIMA; NEVES; PRONKO, 2009, p. 1). Há também uma forte associação entre as teorias do capital humano e da sociedade do conhecimento. De acordo com De Mari (2014, p. 90), a tese central de Schultz acerca do capital humano consiste no “investimento que o indivíduo faz em si mesmo com objetivo de obter rendimentos futuros”.

4.2.2 A “qualidade” como forma de negar a educação pública como direito social

O termo qualidade é gelatinoso justamente para construir o consenso em torno da ideia de que se deve almejar a qualidade, mas a qualidade de um serviço prestado ou um bem passível de ser vendido e comprado, enquadrado, portanto, nos parâmetros de reprodução do sócio-metabolismo do capital. Assim, para os integrantes da Comissão, e de modo geral também para a OCDE, ao invés de um direito social, a ser garantido na

⁷²Essa aparente ênfase no ensino público será oportunamente discutida.

sua integralidade pelo Estado, o “bem” educação poderia ser ofertado tanto por este, como pelo mercado.

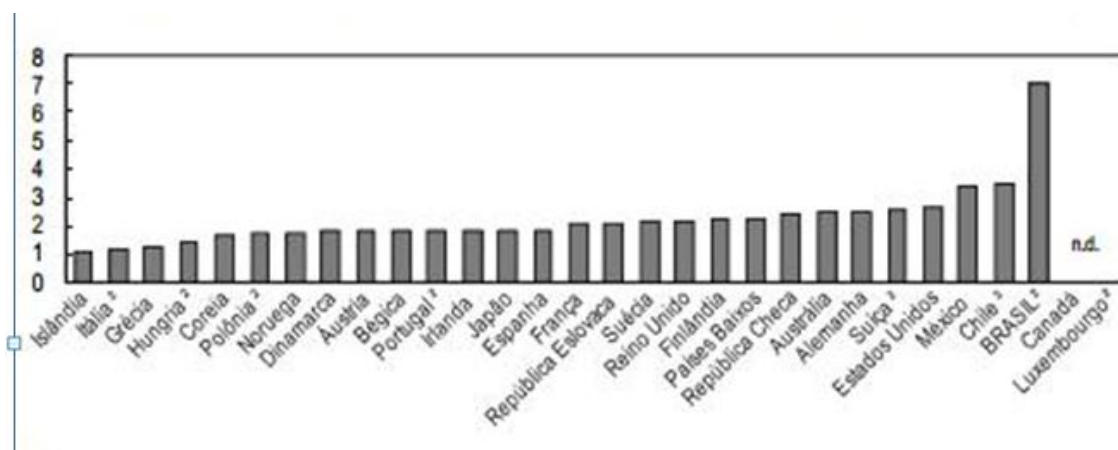
A perspectiva da OCDE de desincentivo ao Ensino Superior público é recorrente, em consonância com as diretrizes do Banco Mundial para a Educação Superior na América Latina, em especial as orientações contidas no documento *La enseñanza superior: lecciones derivadas de la experiencia* (BANCO MUNDIAL, 1995). Nele fica clara a intenção de universalizar a Educação Básica para formar força de trabalho simples em detrimento do Ensino Superior, que poderia ser privado⁷³.

Nota-se, ainda, a omissão da Organização em problematizar o investimento público no ensino privado, pois afirma que esses números “incluem unicamente as instituições públicas, uma vez que não existem informações sobre despesas privadas para a educação” (OCDE, 2010, p. 278), quando a aplicação do extenso PROUNI, do crédito educativo e as isenções para as instituições privadas são amplamente divulgadas pelo próprio governo federal. O documento da OCDE, por sua vez, sugere que atualmente se gasta proporcionalmente muito mais com o Ensino Superior do que com o Ensino Fundamental I⁷⁴ – diferença que ultrapassaria em mais de 100% no que se refere à proporção maior de recursos no Ensino Superior em relação ao Ensino Fundamental I que todos os outros países da OCDE, conforme vemos no gráfico com dados relativos ao ano de 2004.

⁷³Do ponto de vista do capital, a formação para o trabalho simples destina-se à preparação técnica e ético-política da mão-de-obra, visando aumentar a produtividade do trabalho sob a direção capitalista. Dessa forma, a formação do trabalho simples assume um caráter unilateral. (LIMA;NEVES;PRONKO; 2009).

⁷⁴ Equivale ao que a OCDE chama de ensino primário, primeira à quarta série.

Gráfico 1: Gasto proporcional entre o Ensino Superior com o Ensino Fundamental I – 2009



Fonte: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2009, p.280.

O intuito desta observação está não em sugerir uma aplicação maior de recursos no Ensino Fundamental e, sim, evidenciar que se gasta excessivamente em Ensino Superior público no Brasil. Segundo a OCDE (2010, p. 278), “dada à percentagem elevada de estudantes no sistema de educação superior público oriundos do quintil mais alto, este investimento é regressivo”.

A OCDE avalia positivamente a existência de uma universidade federal, admitindo a possibilidade de que tenha qualidade na oferta de um “bem” educacional, inclusive dos resultados deste processo de produzir “bens” – referimo-nos aqui à pesquisa voltada ao desenvolvimento e à inovação, bem como à capacitação de capital humano voltado para o mercado de trabalho. A qualidade estaria associada também à capacidade de absorver aqueles que apresentam bons resultados, pois “os estudantes com bons resultados procuram as IES federais e estaduais onde recebem uma **educação gratuita**, mas mais da metade (54%) dos estudantes frequentam instituições universitárias da ACAFE.”(OCDE, 2010, p.262, grifo meu).

A organização lamentava a existência, até aquele momento, de apenas uma IES federal⁷⁵, mas relativizava o problema na medida em que existia um número suficiente de IES no Estado:

Como vimos, o Estado não tem falta de IES, com os 10 campi da UDESC, as 13 instituições da ACAFE e o crescimento das IES

⁷⁵ Até a conclusão do relatório não havia sido criada a Universidade Federal da Fronteira Sul com três campi, sendo um em Santa Catarina.

privadas. Na realidade, com 121 instituições para uma população de menos de seis milhões, o número total de IES é bastante grande (OCDE, 2010, p. 299).

Vemos, portanto, que o crescimento das IES privadas é um fator que, para a OCDE, conta para a expansão do acesso ao Ensino Superior. Ao mesmo tempo em que a instituição trabalha com a relação “número total de IES X população”, obtendo o resultado nada preciso como “bastante grande”, em se tratando do acesso, não pode dizer a mesma coisa. Como divulgado pela OM, existe uma ociosidade de vagas muito grande nas Acafe, ao passo que a criação de novas IES públicas cobriria parcialmente a debilidade crônica do acesso ao Ensino Superior no Estado:

Existem planos para a criação de duas novas Universidades federais, uma em Chapecó, na metade oeste do Estado e a outra em Joinville, ao norte de Florianópolis, além de *campi* no planalto e no sul do Estado. **É de se esperar que, juntas, estas duas iniciativas aumentem a participação e melhorem o acesso.** (OCDE, 2010, p.300, grifo meu).

Não se cogita, em nenhum momento, federalizar as universidades existentes nestas regiões. Para a OCDE, a qualidade das IFES, no tocante ao acesso, não estaria na capacidade destas instituições de suprirem a demanda histórica de acesso à universidade, mas na absorção dos indivíduos intelectualmente competentes para formação do capital humano:

É um problema para muitos estudantes intelectualmente competentes que podem não ter conseguido uma das relativamente poucas vagas gratuitas no sistema público ou que têm financiamento do ProUni ou de outras bolsas numa instituição privada na qual o nível acadêmico é frequentemente inferior ao do sistema público. (OCDE, 2010, p.299).

Vemos ainda que, para a OM, não deve haver um padrão unitário de qualidade. Esta deveria ser encontrada com base em critérios como flexibilidade e diversidade na oferta de Ensino Superior:

A maneira como este sistema pode mudar a situação em Santa Catarina tem que ver não só com o cumprimento dos critérios de qualidade nacionais, mas ao mesmo tempo, com a definição de metas internacionais e com o empenhamento em alcançá-las. Na realização deste objetivo, é importante enfatizar a necessidade de se ter flexibilidade e diversidade. (OCDE, 2010, p.287).

A OCDE adota os critérios definidos no *Processo de Bolonha*⁷⁶, em que uma variedade de instituições incorporariam segmentos diferenciados da sociedade:

Tampouco significa que todas as instituições devam aspirar a se tornar universidades de alto nível internacional orientadas para a pesquisa, mas que em cada um dos subsetores as instituições deveriam estabelecer metas ambiciosas de garantia da qualidade mais como uma ferramenta crucial para aprimorar sua eficácia institucional do que como um mero requisito imposto pelas agências governamentais. (OCDE, 2010, p.288).

A organização ainda questiona a “ênfase excessiva nos indicadores baseados em elementos internos (número de estudantes por professor, de livros por disciplina, de estudantes por computador, de publicações por membro da faculdade etc.).” (OCDE, 2010, p. 288). Esta preocupação com os critérios adotados pelo INEP elucida o tipo de qualidade reivindicada pelo OM, que anuncia que a ênfase deveria ser colocada menos nos elementos internos que nos externos, estes últimos estando, para a OCDE, inexistentes nos indicadores do INEP, nem com relação à

[...] **capacidade a achar um emprego**, nem da pertinência dos conteúdos acadêmicos ensinados nas salas de aula ou, ainda, das **competências** correspondentes em aquisição. É evidente que um **bom sistema de garantia da qualidade deve dar uma importância maior ao desempenho dos estudantes de pós-graduação e às informações fornecidas pelo empresariado**. (OCDE, 2010, p.288, grifos meus).

Os aspectos externos se referem à capacidade de atender às demandas de força de trabalho nos níveis e quantidades exigidas pelo mercado. Para a OM, estas ações não seriam cumpridas plenamente pelas públicas, ao contrário das privadas e das IES da Acafe. As últimas

[...] orientam ativamente suas reflexões para as necessidades econômicas futuras das comunidades que atendem. Várias IES da ACAFE visitadas pela equipe de avaliação indicaram que tinham reuniões regulares com os municípios e com os serviços

⁷⁶O *Processo de Bolonha* resultou do Encontro que aprovou a *Declaração de Bolonha*, assinada por 25 países. O Processo realizou reuniões regulares a cada dois anos, tendo a última sido em 2015 em Yerevan (Armênia), aglutinando mais 18 países. Consiste num acordo de reorganização e padronização dos sistemas de Ensino Superior nos países europeus, com a adoção de sistema de três ciclos; a promoção da mobilidade de estudantes e profissionais; com a padronização de currículos, créditos (transferíveis e acumuláveis), avaliações, padrões de qualidade, forma de financiamento etc. (DECLARAÇÃO de Bolonha, 1999).

governamentais locais para discutir do aprimoramento da educação para o empresariado e de planos visando a desenvolver a inovação bem como incubadoras de empresas em seus *campi*. (OCDE, 2010, p. 290).

A OCDE questiona a “excessiva burocratização” do INEP no que tange à escolha dos indicadores estabelecidos pelo Instituto que dificultaria a legitimação da oferta privada de formação em nível superior, pois, nos atuais parâmetros, os custos para manter as IES seriam muito onerosos, o que vêm criando um distanciamento muito grande entre as IES públicas e as IES privadas.

Para a OCDE a “qualidade” está associada à eficiência e à eficácia segundo os ditames do mercado e não à garantia da plenitude dos direitos. Com isso, a qualidade da educação se relaciona quase que exclusivamente a critérios de gestão, eficácia, eficiência, desconsiderando “as concepções, os sujeitos, as finalidades formativas, as metodologias de ensino, as formas de organizar o trabalho pedagógico e as funções sociais da escola.” (SANTOS; SHIROMA, 2014, p. 29).

4.2.3 Eficiência/Ineficiência

Com base na avaliação de que o problema do ensino superior catarinense não tem relação direta com a ausência de financiamentos⁷⁷ e sim com a “ineficiência”⁷⁸ no uso destes recursos para atingir um resultado satisfatório, na medida em que “os indicadores de resultados não condizem com o nível de investimentos por parte do Estado”, a OCDE recomenda “rever a ajuda estudantil de nível estadual, com vista a diminuir o fardo financeiro representado pela educação superior, graças a empréstimos mais facilmente disponibilizados aos alunos.” (OCDE, 2010, p.370). Segundo a OCDE, o financiamento estudantil previsto nos artigos 170 e 171 da *Constituição Estadual* (SANTA CATARINA, 1983) são muito onerosos, ou seja, verdadeiros empecilhos para a garantia da qualidade do Ensino Superior, inclusive facilmente substituíveis por linhas de créditos – discussão clássica marcada pela mesma posição de Jorge Konder

⁷⁷Para a OCDE, o volume de gastos com educação em Santa Catarina seria alto em relação ao Produto Interno Bruto Regional.

⁷⁸ Eficiência e eficácia são termos ideológicos relacionados à concepção de organização baseados no modelo de empresa, em que a eficácia está relacionada ao nível tático/gerencial, e a eficiência ao nível operacional.

Bornhausen⁷⁹ (SIEWERDT, 2010, p. 138) – intelectual orgânico do capital que defendia a tese da mercantilização da educação pelo direcionamento de recursos públicos para o financiamento estudantil na forma de crédito educativo.

A comissão da OCDE parabeniza a atitude do Governador do Estado Luís Henrique da Silveira (PMDB) que aprovou o FUNDOSOCIAL, sistema de financiamento baseado em linhas de crédito no qual 0,3% do orçamento estadual é repassado para financiar bolsas de estudo plenas para os estudantes, com a aquisição pelo Estado das vagas que sobram nas IES privadas.

Junto à política de corte no financiamento voltado à assistência estudantil, previstos na Constituição Estadual (SANTA CATARINA), para a OCDE, algumas medidas poderiam reduzir a ineficiência das instituições de Ensino Superior no Estado condicionando, deste modo, as IES a apresentarem resultados sem o quais não receberiam recursos: “A União e os Estados poderiam reforçar incentivos à melhora da eficiência, fazendo um uso mais extensivo da condicionalidade no caso de repasses voluntários e instituindo recompensas em função do desempenho.” (OCDE, 2010, p. 58). Em prol da garantia de eficiência, o corte das despesas mínimas obrigatórias seria uma ação necessária:

A rigidez orçamentária deveria ser suprimida, principalmente em se tratando de alocação de recursos. As ações políticas com vistas à **flexibilização orçamentária devem visar a uma eliminação gradual da vinculação generalizada de receitas e das despesas mínimas obrigatórias**. Isso possibilitaria que a execução e o planejamento orçamentários fossem norteados mais por considerações quanto à **eficiência** (OCDE, 2010, p. 59, grifos meus).

4.2.4 Eficácia/Ineficácia

Referindo-se às IES públicas, a recomendação da OCDE passaria por medidas que contornassem a ineficácia da aplicação dos recursos excessivos e de despesas obrigatórias que, segundo seus analistas, impediria o pleno desenvolvimento do ensino superior catarinense.

⁷⁹Jorge Konder Bornhausen, da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), assumiu o governo em 9 de março de 1967. Mediante a ação do Governador Ivo Silveira, aprovou-se uma emenda alterando para 25 anos a idade mínima para o posto– ele tinha 28 anos no momento da posse (LENZI, 1983). Foi indicado como governador interventor pelo presidente Ernesto Geisel, em 1978, e Ministro da Educação em 1986 e 1987. Passou pelo extenso Partido Democrático Social (PDS), Partido da Frente Liberal (PFL) e recentemente pelo Democratas (DEM).

As proporções estudante-pessoal são extremamente reduzidas no Brasil de forma geral, e mais especificamente nas Universidades federais, onde esquemas de aposentadoria generosos e um número desproporcionado de pessoal administrativo contribuem para causar ineficácias. A mesma situação parece prevalecer em Santa Catarina onde, em 2008, a proporção de pessoal técnico e administrativo representou 45% do total do pessoal nas IES federais. A relação entre pessoal (técnicos e terceirizados) e estudantes é muito pequena. (OCDE, 2010, p.281).

Um aspecto recorrente da falta de eficácia estaria relacionado a não utilização das vagas disponíveis nas instituições privadas e “comunitárias”. Das 80.366 vagas oferecidas no ano da pesquisa, 25.930 não eram ocupadas. Para a OCDE,

A mistura de modelo de governança e de financiamento no público, bem como a proliferação de pequenas instituições privadas, levam a um sistema complexo que favorece potencialmente a desigualdade social no acesso, deforma as preferências dos estudantes e é **ineficaz** em termos de utilização de recursos. (OCDE, 2010, p.368, grifo meu).

4.2.5 **Autonomia**

A avaliação presente no documento é de que as IES privadas, as estaduais e as instituições da Acafe são mais autônomas e mais flexíveis que as IES federais. O quadro abaixo ilustra bem o significado de autonomia para a OCDE.

Quadro2: Extensão da autonomia das Universidades em países membros da OCDE e em SC – 2010

Tabela 9.10 Extensão da autonomia das Universidades em determinados países membros da OCDE e em Santa Catarina

	Países Baixos	Áustria	Irlanda	Reino Unido	Dinamarca	Suécia	Finlândia	Brasil (Federal & Estadual)	ACAFE Santa Catarina	Privado Santa Catarina
Possuir prédios e equipamentos	X	X	X	X					X	X
Contrair empréstimos	X			X	X				X	X
Usar verbas para atingir objetivos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Criar estruturas e cursos acadêmicos		X	X	X		X	X	X	X	sob supervisão federal
Contratar e demitir pessoal									X	X
Decidir salários	X	X		X		X	X		X	X
Decidir do volume de matrículas de estudantes	X		X		X			X	X	sob supervisão federal

Nota: X significa que a Universidade tem o poder de assumir esta função de maneira autônoma.

Fonte: As respostas provêm de um estudo empreendido em 2003 pelos membros do Programa da OCDE de Gestão Institucional da Educação Superior (IMHE), publicado em OCDE (2003), *Education Policy Analysis* (Análise das Políticas Educativas). Os dados relativos ao Brasil são extraídos das entrevistas do Banco Mundial 2007 (Salmi e Fèvre, 2007, p. 6) e de outras discussões no decorrer das visitas da OCDE, em outubro de 2009.

Fonte: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2010, p.273.

Vemos que contratar e demitir pessoal, decidir salários, definir volume de matrículas, utilizar verbas para atingir “objetivos” e contrair empréstimos são critérios que definem, de forma pragmática, o sentido de autonomia para a OCDE.

Remetendo à UDESC, universidade que, para a OCDE, teria relativa autonomia, em comparação às IES federais, a organização faz um conjunto de críticas e propostas de reformulações. O Conselho Universitário (CONSUNI), instância de deliberação máxima da UDESC, é criticado, pois, na sua opinião “parece existir nele um certo favoritismo com relação a membros de origem acadêmica e institucional, sendo que há pouca ou nenhuma **representação do empresariado comunitário.**”(OCDE, 2010,p.272, grifos meus).

Vemos que a autonomia idealizada está ligada à governança e, nesse sentido, as instituições ligadas à Acaferiam muito mais flexíveis:

[...] metade dos aproximadamente 30 membros do Conselho de Governança (CG) são designados internamente (30% de pessoal acadêmico e 20% de estudantes) e metade são nomeados pelas associações comerciais e pelos grupos de empresários locais, refletindo a **prioridade comunitária** destas instituições. (OCDE, 2010, p. 272, grifo meu).

A autonomia defendida pela OM não se refere à eleição democrática para reitor e demais cargos dirigentes, nem às instâncias democráticas de representação nos conselhos. A sugestão da OCDE no primeiro caso é a indicação por parte do governo de membro competente para o cargo, ao invés da eleição direta, e no segundo, a participação do empresariado nas instâncias deliberativas.

4.3 Proposição de novos rumos para a qualidade da educação pública em Santa Catarina: visão do Conselho Estadual de Educação (CEE) sobre a avaliação da Organização pela Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

O documento *Proposição de novos rumos para a qualidade da educação pública em Santa Catarina: visão do CEE sobre a avaliação da OCDE* (SANTA CATARINA, 2011), resultado da Comissão Especial⁸⁰ designada pelo então Presidentedo Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, Maurício Fernandes Pereira⁸¹, é apresentado pelo governo com o objetivo de “analisar, estudar e propor ações sobre o documento da OCDE intitulado ‘Avaliações de Políticas Nacionais de Educação – Estado de Santa Catarina, Brasil’.” (SANTA CATARINA, 2011). A comissão⁸² foi presidida por Silvestre Heerdt⁸³, ex-presidente da Acafe e reitor da Unisul três vezes consecutivas.

O documento revela que a iniciativa de promover este estudo com a OCDE partiu do Governo do Estado, no segundo mandato do então Governador Luiz Henrique

⁸⁰ A comissão foi regulamentada pela Portaria CEE no. 167/2011 do CEE/SC.

⁸¹ Maurício Fernandes Pereira assumiu a presidência para o biênio 2013-2015.

⁸² A Comissão, composta por 12 membros, possui nove conselheiros, dos quais quatro são diretamente ligados à Acafe e exerceram mandato de reitor nestas universidades. Além do Presidente, os outros três são: José Roberto Provesi (Univali), Eduardo Deschamps (Furb), Gerson Luiz Joner da Silva (Unisul). José Roberto Provesi ocupa atualmente o cargo de Vice-Presidente da Comissão de Educação Superior, composta por 10 membros, dos quais seis integram as IES Acafe. São eles: Adelcio Machado dos Santos (Uniarp), atual presidente desta comissão; Aristides Címadon (Unoesc), Gilberto Luiz Agnolin (Unochapecó), Gildo Volpato e Mariléia Gastaldi Machado Lopes (Univille).

⁸³ Reitor da Unisul três vezes (1988-1989; 1993-1997; 1997-2001), presidente da Acafe, presidente da FESSC (1976-1988) e Diretor de Ensino Superior da SED (1991-1993).

da Silveira (PMDB), admitindo que “em 2007e 2008 ocorreram sucessivos contatos e visitas do Governo do Estado de Santa Catarina e da Secretaria de Estado da Educação – SED à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.” (SANTA CATARINA, 2011, p.7).

Este documento repete as conclusões do primeiro – isso se explica em parte pelo fato de ter sido construído de forma colaborativa entre os intelectuais do Estado e da OCDE. A relevância deste balanço do documento da OCDE para nosso estudo está em oferecer pistas que demonstram a forma como o OM influencia a política educacional catarinense e, ao mesmo tempo, como se realiza a participação ativa dos intelectuais orgânicos do Estado na elaboração desta política.

São 14 itens elencados como propostas no capítulo “Educação Superior, pesquisa e desenvolvimento”, todos relacionados às orientações da OCDE, incluindo pontos relacionados a mecanismos de regulação e avaliação; legislação; financiamento; planos de desenvolvimento; reformulação da estrutura, organização e modelo de gestão das instituições universitárias. Para efetivação das propostas são listados alguns encaminhamentos⁸⁴:

[...] criação de Comissão Executiva constituída pela Secretaria de Estado da Educação – SED, Conselho Estadual de Educação – CEE e Secretaria de Estado da Administração – SEA para levar a efeito a definição de prioridades, estudos de impacto e acompanhamento da implementação das propostas; ação conjunta entre Secretaria de Estado da Educação, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – SC, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e Instituições Universitárias de Santa Catarina, para definição de novo perfil do professor e de um currículo-base comum às licenciaturas para a formação inicial dos professores e gestores educacionais, com base na legislação em vigor, nas recomendações da OCDE e no presente documento. (SANTA CATARINA, 2012, p.45).

Tão importante para nossa análise quanto as afirmações presentes no texto são as omissões de algumas recomendações da OCDE, como o fim do financiamento para assistência estudantil, até então previstos na *Constituição Estadual* (SANTA

⁸⁴ Além destes encaminhamentos, são apresentados outros três não diretamente ligados ao Ensino Superior: “c) prioridade máxima à centralidade na aprendizagem dos alunos, à autonomia e gestão da escola e à alocação de pessoal em regime integral por escola; d) implantação de novo Estatuto do Magistério e Plano de Carreira e Cargos e Salários com critérios de acesso e valores salariais competitivos; e) implantação progressiva da escola de tempo integral.”(SANTA CATARINA, 2012, p.46).

CATARINA, 1989), artigos 170 e 171 – a não efetivação destes pagamentos, seguidamente denunciada pelo Tribunal de Contas, é a prova de que apesar de não se manifestarem favoravelmente à recomendação, na prática concordam com a orientação do organismo.

Também é relevante para nossa pesquisa a afirmação de que “somente mudanças estruturais assumidas em conjunto por governos poderão superar os desvios e fragilidades do sistema em vigor e dar novos rumos à educação em Santa Catarina.” (SANTA CATARINA, 2011, p.10). Apesar de recorrer a eufemismos no trato dos problemas crônicos relacionados à política educacional no Estado, o documento aponta a necessidade de mudanças abrangentes, estruturais. No entanto, esta necessidade de transformações está automaticamente ligada ao diagnóstico da OCDE baseado na adoção de parâmetros de qualidade, eficiência, eficácia, às teorias do capital humano e da economia do conhecimento:

[...] é preponderante o número de instituições universitárias ou de programas que apresentam fragilidades e lacunas frente às políticas públicas, ao desenvolvimento estratégico com sustentabilidade, à racionalização da gestão e otimização de suas estruturas e recursos, ao financiamento, à internacionalização e ao capital humano globalizado. (SANTA CATARINA, 2012, p. 40).

Na apresentação do documento vemos a afirmação de que “as atribuições do Conselho Estadual de Educação ultrapassam as fronteiras da regulação e da normatização do Sistema Estadual de Ensino, à medida que assumem a dimensão social de suas funções.” (SANTA CATARINA, 2011, p. 5). Essa afirmação é emblemática e merecerá atenção no capítulo seguinte, pois, ao menos no que se refere ao Ensino Superior, pouco se pode falar tanto da regulação e normatização de um sistema educacional, quanto de sua dimensão social.

Essa visão “ampliada” das funções sociais do CEE se orienta para além das fronteiras do espaço público, e da especificidade da atribuição formal deste órgão, devendo atender ao que “a pós-modernidade sugere às instituições e aos seus gestores”, a “a adoção de medidas proativas que resultem em ações eficazes que contribuam para atingir os padrões de excelência no serviço público e na iniciativa privada.” (SANTA CATARINA, 2011, p. 168). É com base nesta concepção privatista que se aponta no documento como proposta a “i) adequação dos planos de desenvolvimento das

instituições universitárias às prioridades e metas das esferas administrativas públicas e privadas quando financiadas pelo poder público.” (SANTA CATARINA, 2012, p. 46).

As concepções defendidas nos dois documentos apresentados orientam a política de ensino superior em Santa Catarina, em particular nas Instituições Acafe. Acentua-se um processo de mercantilização do ensino superior de forma *sui generis* no estado, cujo efeito imediato é o desmantelamento do Sistema Estadual de Ensino, processo que ficará mais evidente no próximo capítulo.

5 O MARCO DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS PÚBLICAS NÃO ESTATAIS (ICES)

A reunião de representantes de universidades comunitárias gaúchas e catarinenses que dá origem ao Projeto de Lei das ICES acontece em 7 de maio de 2008, na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, no Rio Grande do Sul⁸⁵. Apresentou-se às instituições ali presentes, ligadas ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG) e à Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), a versão piloto do projeto de lei intitulado *Projeto de Lei das Instituições Públicas Não Estatais*. Na semana seguinte à reunião, no dia 14 de dezembro de 2008, o projeto recebeu parecer favorável da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça. Neste parecer reside a confirmação da hipótese que sustentamos, de que o uso do “verniz comunitário” é justificado para reforçar ideologicamente, além de materializar juridicamente, a modalidade de institucionalização do uso de verbas públicas para instituições não públicas de Ensino Superior. Neste panorama, o órgão de Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça apresenta recomendações:

Uma das principais recomendações é a proposição de que o projeto de lei verse sobre “instituições comunitárias” ao invés de “instituições públicas não estatais”, pelo fato da figura do comunitário estar contida no texto da Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, sendo que o mesmo não acontece com a figura do público não estatal⁸⁶. (COMUNITÁRIAS, 2008).

Por detrás do matiz comunitário se encontra a verdadeira característica desta lei: a tentativa de criação de um marco próprio, semelhante às leis das OSs e OSCIPs que, no entanto, se diferenciam destas uma vez que “enquanto a realidade das OS e OSCIPs é de instituições pequenas, [...] que não cobram pelos serviços que prestam, as instituições comunitárias são entidades de grande envergadura” (VENÉRIO, 2012, p.160), cobram mensalidades, gerenciando vultosos recursos.

⁸⁵Estiveram presentes nesta reunião: prof. João Pedro Schmidt, prof. Luiz Augusto Costa e assessor jurídico Eltor Breunig (UNISC); Ambrosio Luiz Bonalume, assessor jurídico da Universidade de Caxias do Sul – UCS; Rudimar Roberto Bortolotto, Procurador da FUNDESTE, de Chapecó, e Osmar de Marco, Procurador Jurídico da FUNOESC, de Joaçaba. (ABRUC, 2008).

⁸⁶ Disponível no Portal das Comunitárias (2008).

A lei das ICES, sancionada no dia 13 de novembro de 2013, no seu artigo 2º, dá a prerrogativa a estas IES de

I - ter acesso aos editais de incentivos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas; II - receber recursos orçamentários do poder público para o desenvolvimento de atividades de interesse público; III - (VETADO). IV - ser alternativa na oferta de serviços públicos nos casos em que não são proporcionados diretamente por entidades públicas estatais. (BRASIL, 2013).

A lei incorpora um conjunto de modalidades diferenciadas neste marco legal, pois, segundo a legislação (Art. 1), bastaria apenas ser uma organização da sociedade civil brasileira, “constituída na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público” (Art. 1, inciso 1) (BRASIL, 2013). O critério excessivamente abrangente de acesso ao marco de ICES promove uma dupla privatização do Ensino Superior, pois, ao mesmo tempo em que regulamenta o comprometimento de recursos públicos para IES privadas, intensifica a privatização das IES criadas, mantidas e/ou administradas pelo poder público (mesmo que parcialmente) ao igualá-las às IES criadas pela iniciativa privada.

As IES fundacionais, além de terem sido criadas por leis municipais, foram parcialmente mantidas com recursos públicos e, por essa razão, deveriam ser submetidas à prestação pública e regular das contas, como informa Silva (2013b), na Resolução TC-06-2001, alterada pelas Resoluções 09/2002, 11/2002, 08/2004 e 05/2005, que dispôs sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, estabelecendo em seu art. 1º:

Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma da legislação vigente, em especial de sua Lei Orgânica. [...] III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta, incluídas as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. (SANTA CATARINA, RESOLUÇÃO TC-06-2001, p. 1).

Ao invés disso, a legislação que regulamenta as ICES prescreve apenas a prestação simples de contas, em que, conforme indicado no Artigo 3, parágrafo III, observa-se somente:

Art. 3 [...] III, a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade; b) publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades, e das demonstrações financeiras da entidade; c) prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública. (BRASIL, 2013).

Além deste aspecto, o fato de terem sido criadas pelo poder público obrigaria as IES a garantirem a gestão democrática, em conformidade com o estabelecido na Constituição Estadual de Santa Catarina de 1989, no seu artigo 169:

As instituições universitárias do Estado exercerão sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial na forma de seus estatutos e regimentos, garantida a gestão democrática do ensino através de: “I – eleição direta para os cargos dirigentes”. (SANTA CATARINA apud SILVA, 2012, p.75).

Ou seja, a adaptação destas IES ao regime das ICES lhes facultaria abrir mão da obrigatoriedade – mesmo que na prática poucas instituições cumprissem com a regulamentação exigida na Constituição Estadual. Não há nenhuma menção à gestão democrática das ICES, com exceção do parágrafo IV, do Artigo 3, que prevê a “participação de representantes dos docentes, estudantes e técnicos administrativos em órgãos colegiados acadêmicos deliberativos da instituição”, ou seja, sem demonstrar a proporção na composição destas categorias nos órgãos colegiados, a forma de escolha dos seus membros e não mencionar nada sobre eleição para dirigentes, seja o reitor, diretores de centro ou chefes de departamento, por exemplo.

A lei trata ainda do Termo de Parceria, peça jurídica que se resume às atribuições das IES com os órgãos estatais mantenedores das IES, regulamentados nos Artigos 7, 8 e 9, que estipulam o objeto do termo, metas e resultados, bem como a avaliação destes, previsão de receitas e despesas, de fiscalização, além da cobrança de regulamento próprio, contendo os procedimentos que adotarão para a contratação de obras, serviços, e compras com emprego de recursos provenientes do poder público. Em geral, o Termo de Parceria é idêntico àquele que regulamenta as OSs e OSCIPs,

abstendo o poder público de assegurar um controle efetivo sobre seus gastos e transferindo para sociedade civil boa parte destas atribuições.

Mauri Silva (2013b), no capítulo “Análise Crítica da Lei das Comunitárias de Ensino Superior”, distingue de forma precisa a principal característica do marco das Instituições Comunitárias de Ensino Superior, a saber, a institucionalização do uso de verbas públicas para instituições não públicas deste nível de ensino. Em torno desta questão gravitam outras, como a ambiguidade proposital em torno do conceito de comunitárias e do que é o público não estatal; das questões relacionadas a não garantia de democracia interna nas IES que adquirem o *status* de comunitárias; da precarização do ensino ministrado em parte significativa destas IES; da não diferenciação entre o ensino laico e confessional; e das condições de trabalho docente nestas IES.

Nesse sentido, apreciaremos de forma mais pormenorizada os aspectos referentes à referida legislação, a partir da sua tramitação na Câmara Federal, como Projeto de Lei nº 7.639, e Projeto de Lei Complementar nº 1/2013, no Senado Federal, para que possamos entender as múltiplas mediações que orientam a criação do novo marco jurídico das instituições de ensino superior não-estatais.

5.1 Tramitação dos Projetos de Lei (PL nº 7.639/2011 e PLC nº 1/2013) até a promulgação da Lei nº 12.881, de 13 de novembro de 2013

No dia 1 de março de 2011, Décio Lima (PT/SC) pede o desarquivamento do PL nº 7.639, de autoria de Maria do Rosário (PT/RS), sendo desarquivado no dia 16 de março. O Projeto de Lei passa pela primeira comissão no dia 2 de junho, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em que é apresentada uma emenda modificativa pelo deputado Alex Canziani (PTB-PR), relator do projeto de lei naquela sessão. O deputado propôs que a lei garantisse somente a participação de representantes dos docentes, alunos e funcionários nos órgãos colegiados deliberativos das IES – antes incluindo a participação da “comunidade”.

No dia 4 de novembro, na Comissão de Educação e de Cultura, o então relator do projeto de lei, deputado Pedro Uczai (PT-SC), apresenta emenda aditiva, acrescentando dispositivo para que as fundações criadas por lei estadual ou municipal, de que trata o Art. 242 da Constituição Federal, sejam mantidas pelos respectivos entes

instituidores, independentemente da proporção de recursos oriundos dos entes federados mantenedores nos orçamentos dessas instituições. Para Uczai,

É preciso deixar claro que essas instituições devem ser consideradas como vinculadas aos entes federados, para efeitos do que dispõem o art. 157, I, e o art. 158, I, da Constituição Federal, com relação à pertença do produto de arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos por elas pagos, a qualquer título. Esses recursos, em muitos entes, têm sido revertidos, por legislação local, em benefício das próprias instituições e, portanto, da qualidade da educação superior por elas oferecida. Trata-se de situação que requer imediato encaminhamento. (UCZAI, 2010, p.1).

O deputado propõe, então, a emenda com a seguinte redação:

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 14, renumerando-se o atual e o subsequente: "Art. 14. As fundações de ensino criadas por lei estadual ou municipal e existentes em 5 de outubro de 1988, de que trata o artigo 242 da Constituição Federal, são consideradas mantidas pelos respectivos entes instituidores para os fins do art. 157, I e do art. 158, I, da Constituição Federal, independentemente da proporção de recursos provenientes dos entes federados mantenedores nos orçamentos dessas instituições." (UCZAI, 2010, p.1).

No dia 7 de novembro, o projeto de lei passa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde recebe parecer do relator Deputado Luiz Noé (PSB-RS), que decide “pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e das Emendas das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público e de Educação e Cultura” (NOÉ, 2012, p.1). No dia seguinte, o mesmo apresenta duas emendas supressivas:

excluem do projeto os arts. 6º e 14.[...]art. 6º deve-se à previsão contida no projeto no sentido de que a perda da qualificação dar-se-á apenas a pedido da própria instituição, ou por decisão judicial. O projeto exclui, portanto, a possibilidade de revisão administrativa da qualificação já outorgada [...] O art. 14, por sua vez, determina ao Poder Executivo a regulamentação da lei no prazo de trinta dias. Não é constitucional, e tampouco configura boa técnica legislativa, o dispositivo de origem parlamentar que impõe prazo de regulamentação de lei a outro Poder. (NOÉ, 2012, p.1).

O Projeto de Lei passa então pela Comissão de Finanças e Tributação, no dia 9 de dezembro, recebendo o parecer do relator deputado Cláudio Puty (PT-PA), a partir do qual este afirma que, por não haver implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não haveria necessidade de pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto e das emendas. Segundo Puty,

Apesar de parecer haver reflexo em aumento de despesas públicas, é de se aclarar que as instituições, **por serem privadas**, não serão unidades orçamentárias da União, mas receberão recursos de convênio, mediante “Termo de Parceria”, dentro das restrições orçamentárias ligadas ao ensino superior e confiadas ao órgão público transferidor próprio. (PUTY, 2010, p.1, grifos meus).

A partir deste parecer a redação final do Projeto de Lei é apresentada na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, no dia 13 de dezembro de 2012, pelo deputado Luiz Couto (PT-PB), e encaminhado para o Senado no início do ano seguinte com o nome de Projeto de Lei Complementar 1/2013. Na Comissão de Educação, Cultura e de Esporte, o parecer favorável do senador Paulo Bauer (PSDB-SC) é aprovado no dia 3 de setembro de 2013 e, em 9 de outubro, o parecer favorável de Luiz Henrique da Silveira (PMDB-SC) é aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

O PLC é sancionado pela Presidente Dilma Rousseff (PT) no dia 14 de novembro de 2013, com vetos parciais. Os três vetos, sugeridos pelos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Educação e Advocacia Geral da União, acatados pela Presidência da República, se referem aos Artigos 2 (inciso 3)⁸⁷, 11 e 13⁸⁸. A justificativa dada pelos órgãos acima mencionados para o primeiro veto seria que:

⁸⁷ “Ter o direito de apresentar proposta de prestação de serviço público quando o Estado pretender ampliar ou oferecer novo serviço, a fim de que seja analisada a pertinência, em termos de eficácia, eficiência e agilidade, do aproveitamento da capacidade instalada da instituição pública comunitária interessada em comparação à criação de nova instituição estatal”. (BRASIL, 2013b).

⁸⁸ “Art. 13. As fundações de ensino criadas por lei estadual ou municipal e existentes em 5 de outubro de 1988, de que trata o art. 242 da Constituição Federal, são consideradas mantidas pelos respectivos entes instituidores para os fins do disposto no inciso I do art. 157 e no inciso I do art. 158 da Constituição Federal, independentemente da proporção de recursos provenientes dos entes federados mantenedores nos orçamentos dessas instituições”. (BRASIL, 2013b).

o dispositivo impõe entraves à criação de novas instituições de educação superior públicas, podendo prejudicar a expansão da rede pública federal. Além disso, os demais incisos do mesmo artigo já asseguram a complementariedade entre a atuação das instituições públicas e comunitárias de educação superior.(BRASIL, 2013b, p.1).

O segundo veto recai sobre o Artigo 11, que tinha o seguinte texto:“Art. 11. Fica assegurada às Instituições Comunitárias de Educação Superior vinculadas ao sistema estadual de educação a permanência desse vínculo”. A justificativa para o veto é a seguinte:

O conceito de Instituição Comunitária de Educação Superior previsto no art. 1º do projeto de lei é bastante amplo, abrangendo inclusive instituições que devem estar vinculadas ao sistema federal de ensino. Assim, o texto contraria frontalmente o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a própria organização do sistema brasileiro de educação. (BRASIL, 2013b, p.2).

De forma análoga, os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Advocacia-Geral da União contestam o Artigo 13, que tinha originalmente a seguinte redação:

Art. 13. As fundações de ensino criadas por lei estadual ou municipal e existentes em 5 de outubro de 1988, de que trata o art. 242 da Constituição Federal, são consideradas mantidas pelos respectivos entes instituidores para os fins do disposto no inciso I do art. 157 e no inciso I do art. 158 da Constituição Federal, independentemente da proporção de recursos provenientes dos entes federados mantenedores nos orçamentos dessas instituições. (BRASIL, 2013b, p.3).

A razão do terceiro veto apresentado na mensagem é que a proposta violaria o disposto no Art. 157, inciso 1º e do Art. 158, inciso 1, da Constituição,

ao considerar as fundações de ensino criadas por lei estadual ou municipal mantidas pelos respectivos entes federados independentemente da proporção de recursos provenientes destes. Além disso, a medida contraria a própria lógica da repartição de receitas tributárias prevista nestes artigos. Por fim, tendo em vista a importância das instituições abarcadas pelo art. 242 da Constituição, o Poder Executivo apresentará medida

alternativa que apoie sua sustentabilidade financeira. (BRASIL, 2013, p.1).

No dia 3 de outubro de 2014 a Secretaria de Regulação da Educação Superior, ligada ao Ministério da Educação (SERES/MEC), encaminhou a Portaria nº863, que regulamenta o procedimento para qualificação das Instituições de Educação Superior como Instituições Comunitárias de Educação Superior, nos termos da Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013. A portaria nº 167, de 3 de março de 2015, por sua vez, acrescenta no Artigo 5º, parágrafo único da Portaria nº 863, que a “portaria de deferimento do pedido publicada no Diário Oficial da União será considerada como certidão de qualificação”.

5.1.1 Quem são as ICES?

Com base nesse quadro, as associações da sociedade civil de direito privado que oferecem cursos de Ensino Superior buscaram o enquadramento neste novo marco jurídico. Até o momento, junto às instituições ligadas ao Sistema Acafe regulamentadas como ICES, a saber, Unochapeco, Univali, Unoesc e Unesc, pelo menos 50IES (PORTAL DA ABRUC, 2015) tornaram-se ICES pelo Brasil. Destas, algumas se beneficiaram de recursos federais, oriundos de programas especiais da Capes, como o programa Pró-Equipamentos, que visa “apoiar propostas que visem atender a necessidade de equipamentos destinados à melhoria da estrutura de pesquisa científica e tecnológica dos Programas de Pós-Graduação, em todas as áreas do conhecimento, nas Instituições Públicas de Ensino Superior” (PORTAL DA CAPES, 2015), e o Programa de Extensão Universitária (ProExt) que, segundo o portal do MEC, tem por objetivo

apoiar as instituições públicas de ensino superior no desenvolvimento de programas ou projetos de extensão que contribuam para a implementação de políticas públicas. Criado em 2003, o ProExt abrange a extensão universitária com ênfase na inclusão social. (BRASIL, MEC, 2015).

Como se vê, a destinação destes recursos é direcionada para Instituições Públicas de Ensino Superior e, agora, para as ICES. Até o momento, a soma de recursos alcançada por estes dois projetos para estas IES, que deixou de ser aplicada em

instituições públicas, alcança a soma de R\$ 9.127.035,94, dos quais R\$ 8.155.956,00 advém do Programa da Capes Pró Equipamentos (propostas recomendadas), do Edital Capes nº 11/2014(PORTAL DA CAPES, 2015), E R\$ 971.079,80 aprovados para o ano de 2016 do ProExt (BRASIL, MEC, 2015).Pode se inferir, a partir deste íterim, que a Lei das ICES cumpre a função suplementar de maquiar a destinação de verbas da educação superior pública para as IES privadas e que tais verbas não são insignificantes.

6 O IMPACTO DO II PROGRAMA DE ESTÍMULO À REESTRUTURAÇÃO E AO FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR CATARINENSE

O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior – Proies (BRASIL, 2012a) acelerou o processo de privatização de Universidades pertencentes ao Sistema Acafe. Quando o programa foi anunciado, a Univali e a Unesc iniciaram prontamente o processo de adesão ao PROIES que incluía a migração destas IES para o Sistema Federal de Educação.

Silva(2013, p.1) demonstra que, por meio da Lei 12.688, de 12 de julho de 2012 – período que coincide com a forte greve das IFES –, o governo federal “alterou os mecanismos de financiamento das instituições de ensino superior privadas, articulando-os com as demais propostas governamentais”, como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).

A finalidade do Proies é atender as **IES particulares** que estejam passando por graves dificuldades financeiras⁸⁹, podendo ter suas dívidas renegociadas mediante a implementação de bolsas de estudo integrais para os estudantes de graduação. A dívida das IES pagas na Receita Federal atinge a monta de 15 bilhões de reais, segundo Silva (2013a). As IES do Sistema Acafe, por sua vez, teriam o endividamento na razão de 983 milhões de reais, conforme Silva (2013b) – um percentual significativo, tanto no seu valor absoluto, quanto relativamente, quer se leve em conta o número de IES, matrículas, ou unidades da federação.

Uma quantia importante deste endividamento está em função do não recolhimento dos impostos previstos nos Artigos 157 e 158 da Constituição Federal de 1988, normalmente recolhidos pela Receita Federal. As instituições alegam que uma mudança de interpretação da Constituição, realizada pela União, teria feito com que esta não considerasse os tributos não declarados por aquelas e, portanto, não restituídos à Receita Federal. As IES afirmam que os recursos teriam sido aplicados em obras estruturais nas áreas da educação e da saúde na própria universidade, através do ensino,

⁸⁹ Entende-se por grave situação financeira, “o valor igual ou superior a mil e quinhentos reais de dívidas tributárias federais vencidas. Este montante é calculado a partir do total das dívidas tributárias federais, que constem ou não na dívida ativa da União, na data acima citada, dividido pelo número total de alunos matriculados na instituição de ensino que deseja aderir ao programa, de acordo com os dados divulgados pelo Censo da Educação Superior, realizado em 2012.” (Silva, 2013b, p.8)

pesquisa e extensão, e junto à Prefeitura, respaldadas pelas leis municipais que regulavam a destinação destes recursos.

A lei que regulamenta o Proies surge inicialmente como Medida Provisória n. 559/2012. De acordo com Silva (2013b, p. 84),

O texto com os ajustes da MP 559/2012, aprovado pelo Congresso em 13 de junho de 2012, definiu que os 10% das dívidas restantes com a Receita Federal terão de ser pagas ao Governo Federal em dinheiro e financiadas em 15 anos. As IES do Sistema ACAFE foram incluídas no Refis 4, o qual reduz em 60% a multa e em 25% os juros.

Além desses benefícios, o governo federal concede uma moratória pelo período de doze meses em que essas IES não precisam pagar pelos tributos devidos. Como contrapartida, a lei prescreve que as IES ofereçam o valor equivalente a 90% restante em bolsas de estudos integrais para os estudantes dos cursos de graduação das entidades mantenedoras, bem como participar das demais ações do Governo Federal, como o Proies, Fies e FGEDUC.

A MP 559 entra no Senado como Projeto de Lei de Conversão nº 13, sofrendo veto presidencial em 11 dispositivos⁹⁰, contidos na Mensagem nº 329, de 18 de julho de 2012. Os Ministérios da Educação, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda manifestaram-se pelo veto ao dispositivo II do Artigo 3º, e inciso II do parágrafo único do Artigo 5º, que defendiam a manutenção das IES beneficiadas pelos recursos do Proies no SEE e no CEE, respectivamente. A justificativa do veto foi a de que

a ampliação do escopo do Proies ao sistema de ensino estadual é incompatível com o cerne do programa criado, baseado na moratória ou no parcelamento de dívidas tributárias federais em contrapartida à concessão de bolsas de estudo em instituições vinculadas ao sistema de ensino federal, fiscalizadas e acompanhadas pelo MEC. (BRASIL, 2012).

O veto impediu, assim, as instituições que quisessem aderir ao Proies a participarem dos Sistemas Estaduais de Educação, induzindo-as a migrarem para o

⁹⁰ Optamos por citar no texto apenas os que se referem às Acafe. No entanto, é interessante o veto ao § 3º do art. 3º, em que seria “vedada a adesão ao Proies pelas IES com fins lucrativos controladas por pessoa jurídica ou física não sediada ou não residente no Brasil.” A justificativa do veto seria que “ao vedar a adesão ao Proies de instituições de ensino superior com fins lucrativos, controladas por pessoa física ou jurídica não sediada ou não residente no Brasil, a proposta faria diferenciação injustificada, não condizente com a política ampla de reestruturação das instituições do sistema de ensino federal”. (BRASIL, 2012).

Sistema Federal de Ensino, e a vincularem-se à SESu, Secretaria de Educação Superior, responsável por “planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior[...], a supervisão das **instituições privadas de educação superior**” (MEC, 2015, p.1, grifos meus).

O Ministério da Fazenda manifestou-se ainda pelo veto aos dispositivos II⁹¹ e III⁹² do parágrafo único do Artigo 6º, em que os proponentes buscavam condições tributárias diferenciadas para as IES inscritas no Art. 242, bem como as filantrópicas, respectivamente. A justificativa para o veto seria a necessidade de se garantir o “mesmo tratamento a todas as instituições participantes do Proies.” (BRASIL, 2013, p.1).

As IES do Sistema Acafe pretendiam continuar gozando da ambiguidade jurídica, buscando recursos públicos direcionados pelo governo federal à iniciativa privada e assim se considerando privadas, sem abrir mão do *status* de instituição pública, de modo a beneficiarem-se amplamente de recursos, estruturas e subsídios dos municípios e dos estados voltados às IES públicas. O referido parágrafo III do Artigo 1º, junto ao inciso, tem o seguinte texto:

Observado o disposto no art. 3º desta Lei e os requisitos e as condições estabelecidos em ato conjunto do Procurador-Geral da Fazenda Nacional e do Secretário da Receita Federal do Brasil, a ser editado no prazo de 60 (sessenta) dias a partir da data de publicação desta Lei, os débitos que não foram objeto de parcelamentos anteriores a que se refere este artigo poderão ser pagos ou parcelados da seguinte forma: I - pagos a vista, com redução de 100% (cem por cento) das multas de mora e de ofício, de 40% (quarenta por cento) das isoladas, de 45% (quarenta e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal. (BRASIL, 2012b).

Nesse ínterim, foram ainda aprovadas várias portarias, dentre elas a Portaria nº 376, de 18 de setembro de 2014, que dispõe sobre os procedimentos relacionados ao pagamento de prestação do parcelamento no âmbito do Programa de Estímulo à reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES), previsto nos Artigos 10 e 13 da Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012.

Em 2014, a Unisul manifesta o interesse na adesão ao Proies, motivada pela possibilidade de disputar recursos federais destinados às IES privadas, além da remissão

⁹¹ Aos débitos das IES de que trata o Art. 242 da Constituição Federal, aplica-se o disposto no inciso V do § 3º do art. 1º da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009.

⁹² “Quando não aplicável o disposto no inciso II, aplica-se ao total apurado redução equivalente a 60% (sessenta por cento) das multas de mora e de ofício, para as instituições sem fins lucrativos”.

da dívida com a receita federal. É então editado o II Proies, Lei n.12.989, de 6 de julho de 2014 (BRASIL, 2014), de autoria do executivo, inicialmente como Projeto de Lei 6.809 de 2013, depois no Senado como Projeto de Lei Complementar 032/2014, e, por fim, Lei 12.989. A lei estabelece o prazo para adesão ao programa de 10 de junho de 2014 até nove de setembro do mesmo ano. Diferente da lei anterior, esta engloba as referidas IES, garantindo condições especiais para as Instituições Comunitárias. O II Proies foi sancionado no dia 6 de junho de 2014, em Florianópolis. Mais recentemente, a Unoesc decidiu também aderir ao Proies. Pedro Uczai encaminhou emenda à Medida Provisória nº 675, de 2015, ampliando o prazo para adequação desta universidade aos pré-requisitos do Proies.

Vale ressaltar que, além da restrição quanto ao sistema estadual de ensino, ao aderir ao Proies

as instituições mantenedoras deverão possuir autorização prévia do MEC no que se refere a quaisquer modificações de natureza jurídica, tais como fusões, cisões, transferência, unificação ou descredenciamento. No caso de não-cumprimento destes requisitos, está prevista a revogação da moratória ou a rescisão do parcelamento. Somam-se, ainda, as periódicas fiscalizações que estão contempladas na lei 12.688, tais como o recolhimento de tributos federais que não estão contemplados no pedido de moratória, o cumprimento integral do plano de recuperação fiscal, não-atraso de três parcelas, sejam elas consecutivas ou não e a capacidade de auto-financiamento. Trata-se, portanto, de um programa que instaura também exigências de natureza contábil, administrativa e tributária para as IES particulares, o que tem gerado divergências entre estas e o Governo Federal. Estas se concentram, sobretudo, em imposto de renda, INSS e cota patronal, que não vem sendo pagas por vários anos consecutivos. (UCZAI, 2010, p.1).

Pedro Uczai justifica a isenção milionária de recursos à iniciativa privada argumentando no sentido de que a contrapartida às isenções tributárias gera uma série de responsabilidades por parte das IES privadas. Para o autor, tais responsabilidades equivaleriam a uma regulamentação do ensino superior privado, e que se reverteriam à população na forma de um padrão superior de qualidade na oferta de ensino pago.

7 A CUMPLICIDADE DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA COM A PRIVATIZAÇÃO E DESMONTE DO SISTEMA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO ESTADO

Em 2011, o SERES/MEC, em edital específico, legisla sobre a atribuição da normatização e regulação das IES públicas de direito privado criadas pelo poder público municipal ou estadual que não fossem mantidas pelo poder público, devendo estas serem reguladas pelo Sistema Federal de Ensino. O Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, por sua vez, percebendo o risco iminente de perder esta incumbência, tomou as devidas providências, materializadas no Parecer 173, de 2011.

Por outro lado, a aprovação do Proies e a adesão das IES da Acafe às ICES, aparentemente passaram despercebidas pelo órgão. Essa postura contraditória – ou mesmo paradoxal –, em que o CEE faz oposição veemente a adesão ao sistema federal de ensino e, em seguida, acata sem críticas o mesmo ato, com a adesão ao Proies, está fundada em determinações que exigem do pesquisador, como afirma Saviani (2008) não somente pensar a contradição, mas pensar por contradição.

A pergunta que buscamos fazer não se reduz somente ao problema acima mencionado. Faz parte de uma complexidade que inclui pensar o que é o Conselho, como este se constituiu historicamente, e, para nosso trabalho: que papel este desempenha neste processo mais amplo de desmantelamento do sistema estadual de Ensino Superior em Santa Catarina. Para ambas as perguntas a resposta passa por identificar que o Conselho Estadual de Educação nunca se preocupou com o Ensino Superior público, mas apenas com os interesses privados em matéria educacional.

Buscando responder a este conjunto de questões, iremos dispor da obra de Valle (1996) e Siewerdt (2010), mas também as discussões mais recentes que abordam o Conselho, em função dos acontecimentos recentes sobre a decisão do STF-AGU e o Edital Seres/MEC, e a aprovação da Lei que regulamenta as ICES. A análise abará a literatura daqueles que defendem a migração para o sistema federal de ensino, como Thomé (2011) e Venerio (2012), e os que defendem a manutenção no SEE. Para caracterizar a política recentemente relacionada ao Ensino Superior no âmbito do CEE, estudaremos, como fontes primárias, principalmente os pareceres e resoluções deste órgão colegiado, dos anos de 1997 a 2014.

7.1 A Origem dos órgãos colegiados de educação: Conselho Estadual de Educação (CEE) e Conselho Federal de Educação (CFE)

Segundo Valle (1996), o Conselho Federal foi criado como órgão colegiado de educação pelo Decreto no 51.404, de 5 de fevereiro de 1962, e suas competências abrangiam a esfera nacional, em que consistiam, fundamentalmente, em promover a descentralização, assegurando a “especificidade dos diferentes níveis - nacional, estadual, e local- de organização do Sistema de Ensino Brasileiro”. Os Conselhos Estaduais passam a estruturar-se em “conformidade com os princípios da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (VALLE, 1996, p. 34).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 criou os conselhos, estabelecendo a sua estrutura descentralizada, levando em conta as particularidades de cada unidade federativa. De acordo com Fernandes,

Os pioneiros da Educação Nova tinham em mente um fim estratégico, não confessado, que era, através do Conselho Federal de Educação, forjar um polo indutor de transformação educacional de cima para baixo. Eles não contaram com o que a sociedade brasileira é capaz de fazer com as inovações. Mas, de qualquer forma, o Conselho Federal de Educação era um objetivo com propósitos muito mais amplos do que aparentava. (FERNANDES apud FERREIRA, 1991, p.37).

Essa expectativa tinha por base a ideologia fortemente propagada por setores diversos da sociedade nacional, o desenvolvimentismo, que naquele momento se manifestava na esfera política pela aliança do PSD com PTB⁹³, e com a presença de nomes como Anísio Teixeira, no INEP, influenciando o Ministério da Educação, na época dirigido por Clemente Mariani. Além disso, fortes movimentos populares propiciavam uma base social para as reformas como, por exemplo, a “Campanha de Defesa da Escola Pública”,

⁹³Conforme podemos ver no Portal da FGV (2012), “embora estivesse longe inclusive de qualquer disputa de cunho contra hegemônico, inclusive no âmbito reformista. O processo eleitoral de 3 de outubro de 1955, e os momentos anteriores e posteriores ao pleito, até a posse foram caracterizados pela instabilidade política, não obstante o favorecimento das corporações internacionais. Tal tensão se manteve, e teve como desfecho natural o rompimento da aliança PSD-PTB, na eleição seguinte”.

organizada no final da década de 50, vem na esteira das reformas estaduais de educação dos anos 20, das conferências estaduais de educação, do manifesto dos pioneiros e do anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases, encaminhados à Câmara Federal em 1948. Em um artigo, no suplemento de educação da APEOESP, Florestan sintetiza o significado da campanha: A campanha de defesa da escola pública organizou-se para promover o projeto original de diretrizes e bases da educação nacional e combater o projeto alternativo de Carlos Lacerda (ABREU apud FERREIRA, 1991, p.24).

Parte destas expectativas é liquidada com o substitutivo de Lei apresentado por Jorge Lacerda, alterando a LDBEN e, a partir de 1964 com o golpe militar, a superposição do executivo aos outros poderes para, por meio de decretos-leis viabilizar as políticas econômicas favoráveis à implantação do capitalismo monopolista dependente no Brasil. Em Santa Catarina, o CEE foi criado em 1962, e de lá para cá sofreu uma série de mudanças, formalizadas através dos sucessivos Regimentos Internos, aprovados em 1962, 1970, 1974, 1985 e 1987, cuja última atualização foi dada pela Resolução n 75 em 2005.

7.2 O papel político do Conselho Estadual de Educação em assegurar um projeto privatista de ensino superior

No capítulo anterior demonstramos, com base em Montaño e Duriguetto (2011), como as políticas públicas foram e são estratégicas para a manutenção da hegemonia burguesa. Parte-se aqui do pressuposto de que os conselhos não são espaços neutros, mas de que a função social destas instituições é entrecortada por contradições que permeiam a realidade social, dentre elas, a contradição fundamental, que adquire historicamente a forma e o caráter de antagonismo entre as classes sociais. A burguesia, através do Estado, busca assegurar a dominação da classe capitalista sobre o conjunto da sociedade. A forma que esta dominação vai assumir, seja mais pelo uso da coerção que pela construção do consenso são decorrentes da articulação entre aspectos estruturais e conjunturais de determinada particularidade histórica e, em última instância, como resultantes do choque entre as classes sociais.

Nesse sentido, a partir de 1964, os Conselhos de Educação (municipais, estaduais e nacionais)⁹⁴ conformam-se às mudanças jurídico-institucionais e políticas oriundas da conformação do bloco de dominação burguesa, constituído como e enquanto poder na forma de Estado Burguês, o que implica um tipo de dominação burguesa particular, especificamente autocrática, e um modelo de Estado correspondente, como Estado Autocrático Burguês.

A literatura crítica ao Conselho de Estadual de Educação centra sua atenção nos aspectos estruturais e históricos acerca do CEE que, apesar de serem contribuições originais para o objeto em questão e chegarem a conclusões corretas sobre este órgão colegiado, em alguns momentos tergiversam sobre o fato de o CEE passar a exercer funções predominantemente relacionadas a uma técnica burocrática em detrimento das suas funções políticas. Na nossa concepção, isso pode conduzir o pesquisador a aceitar a ideologia da neutralidade da técnica, assim como atribuir uma denotação positiva à política, em si, obscurecendo o fato, por um lado, de que a técnica burocrática está eivada de um fundamento político e, por outro, que a política produzida pelo CEE é uma política de classe.

De forma análoga, se o órgão colegiado está mais ou menos submetido ao “executivo” e, portanto, se comportando menos como ente autônomo, não ofusca o fato que, mesmo ilegítimo, o CEE legitimou a ordem e o regime social vigente, e mais: segundo as intenções de seus dirigentes, portanto eficaz àquilo que se propõe. A falta de legitimidade do Conselho, no que toca à exígua participação de setores representativos da classe trabalhadora neste órgão colegiado também está ligada ao tipo de Estado e à dominação social e política correspondente. A questão fundamental é saber que política é essa que, na política educacional, corresponde à privatização da educação. Valle alcança o mérito da questão ao afirmar que a função do Conselho Estadual de Educação “consiste em legitimar juridicamente os interesses dos grupos privilegiados, acoplados no seu interior, e que apresentam predominantemente um caráter privatista” (VALLE, 1996, p.168)⁹⁵.

⁹⁴ Diferente do aparelho ideológico de Estado, a noção de aparelho privado de hegemonia de Gramsci dá ênfase à relação reciprocamente determinada entre conjuntura e estrutura. Essa distinção foi suficientemente discutida por Dore (2006).

⁹⁵ Essa característica se reproduz através dos tempos. De acordo com Thomé (2011, p.5), “universidades ou centro universitários, mesmo sem reunirem as condições exigidas por lei maior para tal, [...] estavam sendo assim credenciadas e re-credenciadas obscuramente por Conselhos Estaduais de Educação, alguns formados em parte por conselheiros indicados politicamente, incluindo reitores e/ou ex-reitores das próprias IES envolvidas, quando não dirigentes de partidos políticos ou afilhados, mesmo sem vínculos com a educação, todos atrás da conquista de posição e preservação de influência. Endogenia pura a

A autora informa que na IV reunião conjunta dos Conselhos de Educação, intitulada *Implicações e Limites da Autonomia dos Sistemas Estaduais de Ensino*, realizada nos dias 4 a 8 de setembro de 1967 no Rio de Janeiro, se definiu as políticas que mudariam substancialmente a função, atribuição e a forma dos órgãos colegiados⁹⁶. A autora denuncia que os membros do CEE de Santa Catarina, alinhados com o novo regime, se manifestaram deixando muito claro que o órgão colegiado deveria se adaptar ao novo regime, como demonstra Valle (1996, p. 43):

[...] após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, surgiram outros dispositivos de lei; estes exigiam, dos Conselhos de Educação, a adaptação ou a remodelação às finalidades e especificidades determinadas pela nova ordem jurídico-institucional.

Após este encontro surgem os Colóquios sobre Regionalização do Ensino Superior, tendo acontecido em Santa Catarina na Udesc, em Florianópolis, que contou com a assessoria dada por técnicos ligados à Unesco, Jacques Torfes e Michel Debrun. A ingerência estrangeira nos assuntos nacionais era tal que, segundo Amorim (1984, p. 94), na concepção dos técnicos, os membros do CEE “não teriam as melhores condições para compor a Comissão Superior de Estudos e o Grupo de Trabalho”, criados pelo Decreto 7.023, de 25 de julho de 1968 para elaboração do I Plano Estadual de Educação.

Ao final, a composição desta comissão foi formada “em sua totalidade, por elementos do Conselho Estadual de Educação, embora estes conselheiros tivessem sido indicados na qualidade de técnicos e de representantes de outras instituições” (AMORIM, 1984, p.93). Este fato não trouxe maiores problemas para as partes que firmaram o acordo, pois “praticamente todos os integrantes da Comissão Superior de Estudos e do Grupo de Trabalho exerciam funções hierarquicamente significantes no aparelho de Estado e, portanto, eram pessoas de confiança do Governador”, em

caracterizar a existência de uma influente casta privilegiada: políticos eram indicados para serem conselheiros e conselheiros eram empossados como reitores, e em seguida, reitores eram indicados para conselheiros” (Thomé, 2011, p. 7). Siewerdt (2010), de forma análoga, demonstrou a relação dos membros da Comissão de Ensino Superior/CEE em que a maior parte dos membros já havia sido reitor das IES Acafe. Fato recente que cancela essa visão foi a constatação de que, pouco antes de assumir o cargo de Presidente do Conselho Estadual, Gerson Luiz Joner Silveira, dono da Anmchara Master Consultoria, e ex-reitor da Unisul, intermediou a compra da Faculdade de Tecnologia Nova Palhoça(Fatenp) pela Universidade do Grande Rio(Unigranrio), com sede em Duque de Caxias(RJ).

⁹⁶ Segundo Valle(1996), nesta quarta reunião se faziam presentes os conselheiros Orlando Ferreira de Mello, Francisco Brasinha Dias e Osvaldo Ferreira de Mello.

conformidade com o fato de que “a Comissão Superior de Estudos, que se articulava com o Grupo de Trabalho, era vinculada diretamente à Chefia do Poder Executivo (art. 2º do decreto 7.023).”(AMORIM, 1984,p.94).

Paralelamente a isso, no mesmo decreto se criava uma Comissão de Reforma Administrativa, sugerida pelos técnicos da UNESCO, que deliberou pela criação de uma instância própria na Secretaria de Educação para substituir as funções antes ocupadas pelo CEE. Para Valle (1996, p. 80), dessa forma, a “reforma administrativa do Estado (1970) subordinou formalmente o Conselho Estadual de Educação à Secretaria de Estado da Educação”.

7.2.1 O Parecer SERES/MEC e a agudização da crise do Sistema de Ensino Superior Catarinense

O desmantelamento da política estadual de Ensino Superior público seintensifica com a aprovação de parecer do MEC, baseado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade no. 2.501/DF, de 4 de setembro de 2008 (BRASIL, 2008), que considera as fundações públicas de direito privado como entidades privadas e subordinadas ao Sistema Federal de Ensino. O Edital SERES/MEC nº 01, de 09 de agosto de 2011⁹⁷, baseada na jurisprudência referida acima, impetrada pela Procuradoria Geral da República a pedido do Ministro da Educação, contra os artigos 81 e 82 das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais(MINAS GERAIS, 1989).

7.2.1.1 O Edital de Migração/SERES

O MEC, pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), encaminhou o “edital de migração” que conclui que “somente são públicas aquelas instituições que foram criadas pelo Poder Público, que são mantidas pelo Poder

⁹⁷ Divulgado amplamente também no Ofício Circular nº 03/2011-GAB/SERES/MEC, sob o título de Edital de Migração, Pareceres nº 001/2011 e nº 1371/2008, bem como o Despacho nº 189/2011, elaborado pelo Coordenador-Geral Esmeraldo Malheiros e aprovados pelo Consultor Jurídico Mauro César Santiago Chaves do MEC.

Público ou, **se não são mantidas** (Art. 242 CF)⁹⁸ são por ele administradas [...]”(BRASIL, 2010, p.1, grifos meus), o que daria às IES “a condição de instituição pública, posto que, neste caso, ainda presentes os requisitos da “criação” e “administração” pelo Poder Público” (BRASIL, 2010, p.1). No entendimento da SERES, somente a “criação” de IES pelo poder público não seria suficiente para considerar estas IES públicas, cabendo ainda a administração destas pelo poder público. Por outro lado, a Secretaria parece ter entendido que o fato de as IES não serem mantidas pelo poder público não restringe seu caráter especial, dessa forma, divergindo tanto do STF, quanto da LDB no seu artigo 17, a saber:

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino **mantidas**, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II - as instituições de educação superior **mantidas** pelo Poder Público municipal; III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. (BRASIL, 1996, p.7).

No Paraná, o Conselho Estadual de Educação acatou a decisão do STF e da SERES, estabelecendo que as cinco IES criadas após 1988 deveriam aderir ao edital de migração SERES/MEC nº 1 (BRASIL, 2011), e migrar para o Sistema Federal de Ensino, mantendo no seu SEE as IES públicas de direito público e as IES gratuitas, dando a opção de “reunir seus colegiados com o intuito de debater tal opção, sendo a decisão submetida a aquiescência do respectivo poder público municipal, tendo em vista que estas, foram criadas por lei municipal”. (PARANÁ, 2011, p.1).

7.2.1.2 O Parecer CEE nº 173/2011

Em Santa Catarina, em resposta ao Edital do Seres, o Conselho Estadual de Educação elabora o Parecer nº 173, de 2011, em que considera as IES fundacionais como públicas, como órgãos da administração indireta, respaldados pelo artigo 37 da

⁹⁸ Art. 242. O princípio do art. 206, IV, não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

Constituição Federal e regulamentadas por lei municipal. A argumentação parte do motivo pelo qual as IES mencionadas não podem ser consideradas privadas:

[...] não possuem sócio, acionista ou proprietário que delas possa dispor a bel prazer de sua gestão, uma vez que o patrimônio dessas instituições, quando de sua extinção ou dissolução, retorna ao Poder Público Municipal (Ente Instituidor). Por conseguinte, essas instituições de educação superior, com a devida vênia, nem de longe podem ser enquadradas no inciso II do art. 16 da Lei nº 9.394/96 (LDB), uma vez que a existência dessas instituições não decorre de ato de mera liberalidade de criação da iniciativa privada. Destarte, tal enquadramento, no mínimo, inobservaria o disposto na própria legislação federal comprometendo o pacto federativo. (SANTA CATARINA, 2011, p.10).

Para o CEE, o caráter público é corroborado também, sendo o Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002,

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: I – a União; II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III - os Municípios; IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; V - as demais entidades de caráter público criadas por lei. Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código. (BRASIL, 2003, p.5).

Os conselheiros recorrem ainda à Portaria Normativa nº 23/2010, do gabinete do Ministério da Educação em que, a título de definição da manutenção das IES, divide-as em públicas, privadas e regime especial, valendo-se do Art. 242 da Constituição Federal. Alegam, ainda, que não há no SEE nenhuma IES criada pelo poder público depois de 1988 que não seja gratuita – excetuando-se a Faculdade Municipal da Palhoça e a Universidade de São José, ambas respeitando o Artigo 206 no que tange à gratuidade.

Com relação à manutenção, para o CEE as IES, embora “não sejam totalmente emanada de recursos públicos, não lhes suprime a condição umbilical de natureza pública, uma vez que vieram ao mundo jurídico por meio de um ato oficial do Poder Público Municipal, ou seja, uma Lei Municipal” (SANTA CATARINA, 2011, p.9). O Conselho Estadual de Educação afirma existirem representantes dos municípios nos órgãos de deliberação nas mantenedoras das IES Acafe:

No que se refere aos aspectos de administração pelo Poder Público, a participação de membros do Poder Público Municipal em seus colegiados superiores, bem como de atos de nomeação de dirigentes ou mesmo de constituição de conselhos superiores de nossas fundações municipais, constitui-se em participação do Poder Público na gestão da fundação municipal (Entidade Mantenedora). Nesse aspecto, as fundações educacionais criadas por lei municipal, mantenedoras de instituições de educação superior, possuem estreitos laços de colaboração e participação do Poder Público Municipal em sua gestão, seja por meio de assentos assegurados em seus conselhos superiores, seja na participação em outros colegiados e comissões, bem como na constituição ou homologação de alguns de seus órgãos superiores deliberativos. (SANTA CATARINA, 2011, p.10).

Quanto à administração, o CEE se diz respaldado pelo artigo 37 da Constituição Federal: “o fato de estas fundações serem regidas pelo regime jurídico de direito privado, não as descaracteriza como entidades da administração indireta”, e pela Emenda Constitucional nº 19/1988que

alterou a redação do art. 37, inciso XIX da Carta Magna possibilitando a natureza pública das fundações criadas por lei, ainda que possuam regime jurídico de direito privado. A fundação pública de direito privado, ou seja, aquela fundação criada por lei a que se tenha dado personalidade jurídica de direito privado, é uma entidade pública descentralizada que integra a administração pública indireta. (SANTA CATARINA, 2011, p.9).

Há um certo entendimento comum nos pareceres dos poderes públicos de Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina de que somente o poder público respectivo às IES poderia privatizar as instituições por eles criadas em ato próprio. Em Minas Gerais, os artigos supramencionados da constituição mineira teriam dado opções para as IES criadas pelo poder público de escolherem se vincular ao Sistema Federal de Ensino ou se manterem sob a “supervisão pedagógica” do CEE – esta alternativa foi vetada pelo STF. O CEE do Paraná afirma que “estão facultadas ao cumprimento do regime de migração”, mas “poderão reunir seus colegiados com o intuito de debater tal opção, sendo a decisão submetida à aquiescência do respectivo Poder Público Municipal” (PARANÁ, 2011, p.7). Santa Catarina, por sua vez, deu como resolvida a questão com o Parecer nº 173/2011, indo mais longe que os conselhos de Minas Gerais e Paraná no

que tange aos mecanismos que considera indispensáveis para a privatização e transferência,sendo

imperioso um processo regular de privatização por meio de licitação pública, promovida pelo Poder Público instituidor, fato que impede que elas sejam consideradas privadas por meio de um simples edital, portaria ou decreto ou, ainda, por qualquer outro meio que não seja amparado na lei. (SANTA CATARINA,2011, p.10).

Portanto, para o CEE, do ponto de vista jurídico e formal, jamais se poderia privatizar o ensino superior público, a não ser pela vontade do órgão instituidor da IES, através de mecanismo jurídico específico, no caso a licitação pública. Se do ponto de vista jurídico esta questão parece resolvida para defender o caráter público das IES fundacionais, fica em aberto a apuração das responsabilidades do CEE e dos demais responsáveis quanto ao não tratamento público destas IES, que, como veremos nas próximas seções, intensificam a privatização desta modalidade de ensino superior.

7.2.1.3 A capitulação do CEE quanto à natureza pública das IES Acafe

A Acafe, no dia 6 de fevereiro de 2010, no Ofício nº 26, manifesta preocupação com o fato de não haver resposta da SERES a respeito do parecer:

1. As IES estariam encontrando dificuldades quanto ao cadastramento de cursos, Principalmente os cursos fora de sede. Com informações, de funcionária do INEP, que o assunto estaria relacionado com a não adesão ao Edital/Seres.O não cadastramento do curso inviabiliza a possibilidade dos alunos inscreverem-se no FIES; 2. A preocupação dos dirigentes pela não manifestação da SERES, sobre o parecer encaminhado pelo Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. (ACAFE, 2010, p.1).

A ausência de uma resposta efetiva por parte do Conselho propiciou, a partir da aprovação da Lei nº 12.688/2012 que regulamentou o Proies, iniciar-se a migração da Unesc e da Univali, a primeira tendo encaminhado documento assinado pelo reitor, Gildo Volpato:

Feitas essas considerações, com sinceridade agradecemos o empenho e os esforços no sentido de nos auxiliar com a solução

de nosso passivo tributário e a nossa manutenção no sistema Estadual de Educação. Sendo o que tínhamos para o momento, subscrevemo-nos. (SANTA CATARINA, 2012, p.1).

No Parecer nº 327, o Conselho alega “que a migração de instituição de Educação Superior para outro sistema de ensino não é prerrogativa própria”(SANTA CATARINA, 201, p.1) das IES, recorrendo então aos artigos 16, 17 e 18 da LDB, que especificaria de quem seria a atribuição acerca das IES municipais, estaduais e nacionais. Apesar da assertiva, o CEE resgata o artigo 25 da lei do Proies, segundo o qual as “instituições de ensino superior não integrantes do sistema federal de ensino poderão requerer, por intermédio de suas mantenedoras, para fins do Proies, a adesão ao referido sistema até 30 de setembro de 2012.” (SANTA CATARINA, 201 p.2).

A partir de interpretação do artigo 25 da CEE, o relator afirma que para acessar o PROIES é condição obrigatória da IES “migrar para o sistema federal. Valendo-se dessa **prerrogativa legal**, a Fundação Educacional de Criciúma – FUCRI comunica ao Conselho Estadual de Educação sua migração ao sistema federal de ensino.”(SANTA CATARINA, 2012, p.3, grifos meus).

Com o reconhecimento da migração como prerrogativa legal, o Conselho Estadual de Educação invalida toda sua defesa jurídica e política que vinha no sentido de assegurar que as IES públicas de direito privado, criadas, administradas e mantidas pelo poder público, eram públicas e que deveriam permanecer no Sistema Estadual de Educação. A citação dos artigos da LDB para designar a incumbência das instâncias de fiscalização, normatização e controle das IES é contrariada com o reconhecimento da migração, não havendo no Parecer nº 327/2012 nenhuma referência sobre as consequências de tal ato para as IES, nem orientações às prefeituras e às IES para materializar a desvinculação.

O recurso ao Artigo 25 da Lei 12.688/2012 – em que a migração é facultativa às IES não pertencentes ao Sistema Federal de Ensino –, como argumento de que as IES são livres para migrarem para o Sistema Federal de Ensino, equivale a dizer que estas IES podem abdicar de seu caráter público, ou seja, privatizarem a si mesmas, com a outorga do órgão colegiado. A única atitude tomada pelo Conselho foi a modificação do Parecer nº 173/2011, retirando deste a Unesc e a Univali, ato referendado pelo Decreto Estadual nº 1.585/2011. No entanto, o ato em questão, que não pode se entender de outra forma senão como capitulação, contraria o conjunto do parecer, anulando seus efeitos.

7.2.2 As interpretações acerca do Parecer nº 173/2011

Thomé⁹⁹, Venério e Silva são os autores que se dedicaram à análise do Edital/SERES e da resposta do CEE presente no Parecer nº 173/2011. Os dois primeiros, professores da Uniplac e Unesc, apesar de fazerem contrapontos ao grupo dirigente da Acafe (e o CEE), terminam por defender a migração das IES Acafe para o Sistema Federal de Ensino. A posição de Silva contrasta com as duas anteriores, pois defende o caráter público destas instituições. Há uma coincidência entre os autores na crítica entre o que é proclamado pelo CEE e a realidade do Ensino Superior no Estado. Para ambos,

sua administração deveria se submeter à fiscalização dos órgãos públicos [...]. Todos os funcionários deveriam ser contratados por concurso público, todas as obras e compras realizadas deveriam ser feitas por licitação, o reitor e os pró-reitores não poderiam contratar parentes, e enfim, tudo deveria funcionar como na administração pública. (ANDRADE apud SILVA, p.76).

Reafirmando as críticas de Silva, e remetendo ao Parecer nº 173/2011, do CEE, Venério afirma que

alguns de seus dirigentes subscreverem documento do CEE/SC onde afirmam serem essas IES entes da administração pública indireta e submetidos ao artigo 37 da CRFB, as IES-ACAFE praticam uma interpretação restritiva desse mesmo artigo, pois, de fato, essas instituições não selecionam seus professores e funcionários por meio de concurso público e não realizam licitações, além de não se submeterem à fiscalização rotineira do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina conforme preconizam os artigos 71 e 75 da Constituição Federal. O regime jurídico de direito privado não pode ser a resposta cabal para a questão do por que as instituições estudadas não se submetem na prática ao regramento do artigo 37 da CRFB. (VENÉRIO, 2012, p.230).

⁹⁹ Ex-professor do PPGE da Uniplac. Atualmente gestor da Fundação da Uniplac.

Portanto, há em Venerio uma crítica ao descumprimento da Constituição Federal, dando a compreender que admite que as IES formalmente seriam órgãos da administração indireta, apesar de não se comportarem como tal. Mas a coincidência se resume ao que está posto acima. A diferença entre os autores se explicita a partir da diferente interpretação dos impactos do Edital/SERES no sistema fundacional. Para Silva (2013b, p.80),

Como a decisão é irrecorrível, resta lutar no campo legislativo e administrativo para sanar essa interpretação equivocada, desde que a ADIn tenha se referido a fundações públicas, seja de direito público ou privado, visto que para o constituinte de 1988 não há distinção, todas são públicas.

Venerio e Thomé divergem de Silva (2013b), afirmando que, como as IES não cumprem e “não pretendem se submeter integralmente aos ditames do artigo 37 tão cedo” (VENÉRIO, 2012, p.230), não restaria alternativa a não ser reconhecê-las como parte do Sistema Federal de Ensino, buscando a partir daí uma regulamentação apropriada para estas. Para Venerio (2012, p.230),

É o que se pode concluir da leitura do artigo 80, letras “d” e “e”, da Resolução 100/2011/CEE/SC, citados acima, que exigem apenas processo seletivo e transparência no lugar de concurso público e licitação, e da redação do Projeto de Lei 7.639/2010, que em nenhum momento fala em licitações, concursos públicos ou fiscalização por tribunais de contas.

Para o autor, a migração do Sistema Federal de Ensino seria a solução legal e política para a situação, que teria encontrado na decisão do STF sua justificativa, e criticam o CEE por aprovarem o Parecer 173/2011, que daria respaldo para manutenção destas IES no Sistema Estadual de Ensino. Thomé (2011, p. 11), por sua vez, afirma que a questão fundamental é que a SERES estabeleceria a data limite para adesão até 15 de novembro de 2011, até lá se assegurando “a continuidade e a regularidade das atividades desenvolvidas pela instituição, até a deliberação do órgão federal, desde que o pedido tenha sido protocolado no prazo e na forma do edital”. Para o autor, o CEE

estaria se eximindo da sua responsabilidade mantendo as IES no Sistema Estadual de Ensino e as instituições se prejudicariam com a decisão, e não o Conselho¹⁰⁰.

Para os autores, a recente decisão do STF na ADin 2.501-5/2008 deveria ter posto um ponto final na questão: o tribunal máximo do País interpretou a legislação e definiu que IES deste tipo deve se submeter à regulação do sistema federal. No entanto, notificadas para a migração rumo ao sistema federal, “as IES se insurgem e, por meio de sua inserção privilegiada no CEE/SC, obtêm uma norma estatal que fornece a elas uma premissa maior para permanecerem sob regulação estadual”. (VENERIO, 2012, p. 233). Para Venério (2012) haveria um interesse de manter as IES fundacionais sob a tutela do Conselho Estadual de Educação em função de vantagens que estas IES não teriam no Sistema Federal de Ensino:

Esta permanência no sistema estadual rende bons frutos para as IES do sistema, como a autorização para funcionamento do primeiro – e até o momento único – curso de graduação em direito na modalidade a distância da UNISUL e a concessão de prazo mais dilatado para o atendimento aos requisitos mínimos para o credenciamento de universidades em Santa Catarina (VENERIO, 2012, p.1).

Aparentemente, existiria um fosso intransponível entre a conformação do bloco de poder dirigente nas esferas administrativas estadual e nacional e que a preservação de interesses particulares seria monopolizada pelos primeiros.

Se é verdade que a autonomia do órgão vem servindo como expediente utilizado por pela oligarquia catarinense para manter seus privilégios, também é verdade que o Governo Federal disputa este nicho, inclusive regulamentando a prática. A questão fundamental é que os privilégios estão ligados a uma política privatizante do Ensino Superior e os órgãos estaduais e nacionais direcionam seus esforços para esta política. Esse fato limita a abrangência e a validade da abrangência da crítica destes autores ao CEE, pois por trás da divergência se manifestam aproximações, que vão confluir na defesa da instituição da modalidade público não-estatal.

A transplantação de uma modalidade de institucionalização do Ensino Superior, que para os autores foi eficaz nos Estados Unidos, teria sido obstaculizada no Brasil, comprometendo o tipo ideal de instituição comunitária defendida:

¹⁰⁰ Essa análise tem origem num parecer do Conselho Universitário da Uniplac, realizada pelo autor, a pedido da universidade que decidia se se manteria ou não no Sistema Estadual de Educação.

É compreensível que uma configuração jurídica precisa não constasse como prioridade no trabalho de consultoria dos especialistas estadunidenses, como se pode ver em suas publicações, onde se limitam a recomendar a adoção do modelo jurídico de fundações de direito privado (ATCON, 1970; ATCON, 1974). A evolução legislativa do direito brasileiro em relação ao problema das fundações criadas pelo Poder Público – objeto deste capítulo – não favoreceu a realização da subsunção normativa para a definição da personalidade jurídica das universidades pesquisadas. (VENERIO, 2012, p.232).

O autor parece ignorar fatos históricos elementares relacionados à implantação do projeto universitário do imperialismo norte-americano para América Latina – com a adesão ativa da burguesia nativa. As conclusões de Venerio (2012) implicam em pensar que ou o modelo de Atcon para a universidade brasileira não teria sido um modelo teleologicamente orientado para assegurar a heteronomia cultural no país ou, em tempos de “pós-colonialidade”, se poderia ressignificar o projeto de Atcon, constituindo uma “juridicidade emancipatória” realizada pelos “novos movimentos sociais”, os “novos sujeitos coletivos de direito”. Venério (2012) defende o pluralismo jurídico comunitário participativo¹⁰¹, contrariando aquilo que designa como monismo jurídico¹⁰², implícito nas teorias que distinguem Estado e Sociedade Civil, esfera pública e privada. O autor busca nos parâmetros pós-modernos (ou falta de parâmetros) a reconciliação entre “o privado, o coletivo e o estatal”¹⁰³, e encontra na figura do não estatal a forma adequada de conformação jurídica das ICES.

7.3 Autonomia Federativa versus Centralização, um falso debate que esconde a real questão: “a quem cabe a privatização”?

¹⁰¹ Segundo Venerio, o “Pluralismo jurídico comunitário participativo é a teoria desenvolvida pelo professor Antonio Carlos Wolkmer (2001), e parte da percepção de que o modelo hegemônico de concepção do fenômeno jurídico na Modernidade, denominado monismo jurídico, é insuficiente para dar conta de compreender o direito na contemporaneidade. O monismo, assente essencialmente na afirmação de que todo o verdadeiro direito se expressa na produção jurídica estatal, compõe o repertório da dogmática jurídica tradicional que opera a partir da dicotomia público x privado, que não consegue dar conta de explicar satisfatoriamente o fenômeno das instituições comunitárias na perspectiva jurídica. [...] o pluralismo jurídico se insere num quadro teórico mais amplo denominado pós-colonial, que abandona a tradicional dicotomia Estado-sociedade civil, e parte para a identificação dos diversos espaços estruturais constitutivos das sociedades capitalistas no sistema mundial contemporâneo, desvelando outras sociedades civis com reflexos diretos nas formas de poder, saber e direito”. (VENÉRIO, 2012, p.26)

¹⁰² Assente essencialmente na afirmação de que todo o verdadeiro direito se expressa na produção jurídica estatal (VENERIO, 2012, p.25).

¹⁰³ O autor toma como referência Pilati (2011) “que apresentou suas pesquisas sobre a propriedade coletiva no contexto da pós-modernidade. [...], o autor pretende identificar nos bens coletivos um regime jurídico diverso, a ser resgatado a partir da recuperação da colaboração do Direito Romano: a pós-modernidade deverá instituir um sistema estruturado na tríplice dimensão que Roma ensinou: de Coletivo x Privado x Estatal.” (VENÉRIO, 2012, p.19).

A presente discussão abrange três aspectos relacionados à política nacional de educação que não podemos deixar de abordar, mesmo sem ter a pretensão de esgotá-los. Trata-se da atribuição dos sistemas de ensino, da política de avaliação do Ensino Superior e da regulamentação do ensino privado realizada pelo Governo Federal. Como vimos, se distinguem com clareza os setores privatistas e os setores que defendem o caráter público das IES, com o controle estatal. Dentro dos primeiros existe uma polêmica entre a esfera de atribuição dos Sistemas de Ensino com relação às IES inscritas no Artigo 242 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Autores como Thomé e Venério (2012) defendem a migração para o Sistema Federal de Ensino; Cimadon (2012) e Della Giustina (2015) defendem o Sistema Estadual de Ensino.

Como nosso objetivo neste capítulo era o de analisar o Conselho Estadual de Educação e sua relação com as IES fundacionais, nos detivemos no conjunto de regulamentações nacionais e estaduais em torno do Sistema de Avaliação, credenciamento e credenciamento e fiscalização das IES.

Como discutimos, a maior ou menor autonomia do Sistema Estadual de Ensino, assim como a complementaridade ou concorrência dos sistemas entre si, é permeada pelas contradições inerentes a esta sociedade e é com base nelas que poderemos entender o fenômeno na sua complexidade, e não em uma discussão abstrata e reduzida ao campo jurídico. Se é verdade que a sobreposição da instância executiva nacional sobre as instâncias estaduais se afirma como tendência geral, a diferença entre ambas se encontra na figura do não estatal, em que as IES podem livremente disputar recursos em qualquer âmbito da federação, deixando, portanto, de ser monopólio do Sistema Estadual.

Os Acordos de Cooperação Técnica cumprirão a função de acomodar os interesses em torno do projeto privatista de Ensino Superior, servindo como uma das ferramentas encontradas pelo Governo Federal e Estadual para assegurar os interesses comuns da classe que constitui o bloco de dominação, assegurando a hegemonia e a manutenção do *status*, independente dos conflitos entre os setores internos a este bloco.

Os sucessivos governos federais do PT (Lula 2003-2010; Dilma 2011-2015) encaminharam a contrarreforma universitária dos dois governos do PSDB (FHC 1995- 2002) e com a bandeira da democratização e da regulamentação do Ensino Superior institucionalizaram um direcionamento extraordinário de verbas públicas para a iniciativa privada. A continuidade desta política com a de governos anteriores, via

regulamentação do ensino privado, é vista ainda com ilusões em função de um aumento dos índices relativos ao número de vagas e de garantia de acesso a setores historicamente despojados do Ensino Superior, fator que pode ter sua validade, mas se inscreve no limite de políticas compensatórias, que

podem até melhorar as chances de o trabalhador adquirir as competências ou um novo perfil de qualificação, para fazer frente às transformações no mundo do trabalho. No entanto, elas têm impacto reduzido sobre sua capacidade de agir/reagir no contexto da reestruturação produtiva, uma vez que as origens do desemprego e da exclusão são estruturais e alheias às competências ou qualificação do trabalhador e não são objeto prioritário da política básica. Assim, o papel da política de educação profissional não terá impacto do ponto de vista da efetividade social, pois o fator originário da exclusão não será afetado. (BELLONO, MAGALÃES E SOUZA apud SGUISSARDI, 2015, p.16).

De forma similar, acredita-se que, a partir das múltiplas formas de regular e regulamentar o ensino privado, o Governo Federal contribui para a democratização da Educação Superior no país. Podemos ver em Silva (2013a) essa ilusão, ainda recorrente ao Proies:

[...] o Governo Federal inova ao estabelecer exigências no processo de concessão de financiamento, mesmo indiretamente, para as instituições privadas de ensino superior, como é o caso do PROIES. Isto, porque, historicamente, o Estado brasileiro possibilitou que a rede particular de ensino tivesse acesso às verbas públicas de modo indiscriminado, sem pleitear quaisquer exigências por parte do empresariado (SILVA, 2013a, p.10).

É fato que o estabelecimento de regras tem provocado o descontentamento generalizado das IES pagas que não atingem os critérios estabelecidos pelo Governo Federal. O que não se menciona é que tais critérios, em boa parte, surgem a partir de deliberações internacionais, como da OCDE e do BM (LEHER, 2005), logo, do próprio capitalismo monopolista internacional associado às frações do capital de serviços e do capital financeiro, e que tais deliberações não se encaminham para uma proposta minimamente reformista, tanto mais contra-hegemônica.

Essa questão volta à tona com a polêmica recente relacionada à restrição do acesso ao FIES, pelo Governo Federal, em que, diante da política de ajuste fiscal, o governo Dilma restringe as vagas do FIES às IES que tivessem aumentado a mensalidade em até 6,4%. Osvaldo Della Giustina, ex-presidente do CEE e mentor da Acafe, acusa o governo federal de destruir o Sistema de Ensino Superior catarinense.

Esta destruição vem sendo feita sorrateiramente, passo a passo, inicialmente através da concorrência das universidades federais gratuitas, que vem sendo sucateadas, depois valendo-se de dívidas amplamente contestáveis na justiça, para obrigar as universidades a migrar para o sistema federal submetendo-as à sua burocracia incompetente. Agora, com as manobras através do FIES. De que vale reconhecer as comunitárias, se em seguida se aperta o torniquete para inviabilizá-las? Como poderiam as Universidades aceitar essa ideologia da centralização e da monopolização daquilo que em qualquer democracia que preze se constitui numa direito da sociedade, como a educação, direito que cabia ao Estado apoiar? (DELLA GIUSTINA apud PEREIRA, 2015, p.1).

A aprovação das ICES tem lhes favorecido recolherem recursos que, somados às mensalidades, alcançam a ordem de bilhões de reais, causando estranheza a afirmação de que este governo apertaria o “torniquete” das comunitárias ou de qualquer IES paga que, em muitos cursos, chega a ter mais da metade do custo do aluno pago pelo Proies, entre outras modalidades de financiamento. Por outro lado, a restrição do financiamento relacionada às mensalidades é uma medida hipócrita, pois o alavancamento da concentração monopolista das empresas educacionais de Ensino Superior com fundos públicos incide diretamente no valor das mensalidades em função da ausência de concorrência. O portal do ANDES-SN afirma que

o Big 6 (como é conhecido o grupo de empresários da educação que congrega Kroton, Estácio, Anima, Ser Educacional, Laureate e DeVry) foi recebido sete vezes no MEC. Já Renato Janine Ribeiro, atual ministro, consultou o Big 6 antes de anunciar novas mudanças no Fies, em 8 de junho, que representaram a valorização de 9% dos papéis do Kroton na bolsa de valores (ANDES, 2015, p.1).

A “crítica” de Osvaldo Della Giustina causa estranheza, pois, como fundador do Sistema Acafe, respondeu com passividade à subordinação do CEE ao executivo, seja ele federal ou estadual, e às agências internacionais. Como informa Valle, existia “amplamente na ditadura, [...] a inversão da concepção descentralizada dos Conselhos de Educação para uma subordinação formal ao Executivo”, sendo realizada “sistematicamente pelas oligarquias estaduais através dos órgãos do Estado de Santa Catarina, como a Secretaria da Educação e o Conselho Estadual de Educação” (VALLE, 1996, p. 40).

7.3.1 Do primeiro Termo de Cooperação CEE/SC-MEC/CONAES à Resolução CEE/SC 100/2011

Para dirimir os conflitos entre as esferas estaduais e nacional acerca da atribuição da regulamentação e normatização do Ensino Superior das IES que se conformam ao Artigo 24 foram realizados acordos bilaterais entre o CEE e o MEC/Conaes. Segundo o CEE, este

encaminhou à CONAES, em janeiro de 2005, uma proposição de operacionalização do regime de cooperação da avaliação superior à luz da legislação educacional federal e estadual (Parecer nº 386, de 07/12/2004, Processo nº 690/040). O referido parecer, elaborado por uma comissão especial do CEE/SC para a implantação do SINAES, foi submetido à apreciação e aprovação da CONAES em março de 2005, gerando o Termo de Cooperação, assinado em 11 de maio de 2005. (SANTA CATARINA, 2011b, p.5).

Santa Catarina foi o primeiro estado a adotar o sistema federal para a avaliação de suas instituições de Ensino Superior (IES), com duração de dois anos (até 20 de abril de 2007). Em 2006, durante este intervalo, foi aprovado o Decreto 5.773 que “dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.”(BRASIL, 2006). Embora pertencessem ao Sistema Estadual de Ensino, as IES estariam implicadas ao controle federal a partir do momento em que se beneficiassem dos Programas do Governo Federal.

Tendo esgotado o prazo do Termo de Cooperação, o CEE aprovou a Resolução CEE/SC Nº 107, de 20 de novembro de 2007 (SANTA CATARINA, 2007), fixando normas próprias para o funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina. Em seguida, foram encaminhados pelo Governo Federal a Portaria Normativa 40, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007)¹⁰⁴, que estabelece prazos e procedimentos para avaliação de cursos e instituições no ciclo avaliativo, e a Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008 (BRASIL, 2008), que instituiu o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Como são posteriores à Resolução, não foram contemplados na resolução do CEE, que alegou que

¹⁰⁴Com alterações efetuadas pela Portaria 23/2010 (BRASIL, 2010c), que instituiu o e-MEC.

o acordo não sendo renovado, o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina emitiu normas de procedimentos próprios¹⁰⁵. A partir do encerramento da data da vigência do acordo, houve tentativa de renová-lo. Dessa tentativa de renovação, resultou uma proposta do Ministério da Educação, consubstanciada numa minuta de contrato, anexada ao processo, que **modificou em parte as atribuições do acordo anterior, cabendo ao INEP a Avaliação das Instituições e Cursos e, ao Conselho, as providências regulatórias e encaminhamento dos resultados ao INEP**. Enfim, a minuta propunha a aplicação integral dos procedimentos de Avaliação Institucional, de Cursos e de Estudantes, respeitando as orientações do INEP e da CONAES (SANTA CATARINA, 2011a, p.9, grifos meus).

Esta situação se estendeu até o dia 30 de novembro de 2010, quando o Governo Federal apresentou ao CEE “as propostas de formas de implementação de acordos de cooperação com relação aos processos de avaliação da educação superior” (SANTA CATARINA, 2011a, p.9). Para o MEC, o fato de que a maioria das IES que integram o SEE de SC recebessem subsídios federais (PROUNI, FIES) significaria que estas deveriam submeter-se às leis federais e que se estenderia a elas a legislação que encerra o acesso a estes recursos às instituições e cursos com conceito insuficiente – as leis 11.509, de 20 de julho de 2007 (BRASIL, 2007b), art. 4º, da Lei 10.260, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), bem como a Portaria Normativa 01/2010 (BRASIL, 2010). O Sistema Estadual teria que “participar de todos os processos do SINAES e, em consequência, [...] participar dos processos de aperfeiçoamento dos instrumentos e das metodologias de avaliação” (SANTA CATARINA, 2011a, p.9).

Essas propostas foram discutidas neste Conselho que continuou adotando procedimentos manifestos no antigo acordo e na Resolução CEE/SC nº 107/2007 (SANTA CATARINA, 2007) que concediam às IES benesses não estabelecidas no sistema federal de ensino, como o § I do Artigo 28, da Resolução nº 107, estabelecendo que “o curso que obtiver desempenho inferior ao conceito 03 do ENADE será submetido à avaliação externa, num prazo de 06 meses, contados a partir da publicação dos resultados, através de instrumento próprio.” (SANTA CATARINA, 2007, p.6). Não

¹⁰⁵ Não havendo acordo por parte do CEE, o órgão afirma que “vem aplicando os mesmos Instrumentos de Avaliação de Cursos e de Avaliação Institucional Externa utilizado pelo INEP/MEC nas Instituições de Ensino Superior (IES) do Sistema Federal de Ensino Pareceres CEE/SC nº 193, de 10/06/2008, CEE/SC nº 290, de 09/09/2008, ambos revogados pelo Parecer CEE/SC nº 380, de 27/10/2009.” (SANTA CATARINA, 2011a, p.10).

podendo se opor aos critérios estabelecidos pelos órgãos federais, coloca como contrapartida a autonomia para definir os prazos de saneamento das IES:

Em caso deste CI permanecer abaixo de 3,0, a instituição assinará um termo de saneamento, com a finalidade de melhoria da qualidade, por prazo determinado e aprovado pelo Conselho Estadual de Educação. Em caso de o conceito permanecer insuficiente, a instituição perderá seu Credenciamento. 3[...]. Em caso do CC permanecer abaixo de 3 (três), a instituição assinará um termo de saneamento, com tempo determinado e aprovado pelo Conselho Estadual de Educação, quando nova comissão avaliará o seu cumprimento que, em caso de Conceito Insuficiente, serão sustadas novas vagas. [...] 8) O Conselho Estadual de Educação efetuará alterações na redação relativa ao sistema de avaliação constante na Resolução 107/2007, adequando aquelas orientações aos termos do acordo e a este parecer. (SANTA CATARINA, 2011a, p.10, grifos meus).

Outras mudanças se deram a partir de 2010, como a Resolução nº 3 do CNE, de 15 de outubro de 2010 (BRASIL, 2010), e a Portaria nº 23 do CNE, de 1º de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010). A primeira regulamenta o Art. 52 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), dispondo sobre normas e procedimentos para credenciamentos e credenciamentos de universidades do Sistema Federal de Ensino, estabelecendo pelo menos um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; pelo menos um terço do corpo docente em regime de tempo integral. Segundo Thomé (211, p. 8),

O Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina não **as considerou** e optou por continuar a seguir o determinado na Resolução no 107/2007 do próprio CEE/SC, de 20 de novembro de 2007, para credenciamentos e credenciamentos de universidades e de centros universitários de instituições de educação superior instaladas neste Estado, e para autorização de seus cursos, reconhecimento de cursos e renovação de reconhecimento de cursos.

Para o autor, “o novo ordenamento de 2010 previu que desta data em diante caberia apenas ao Ministério da Educação verificar a qualidade do projeto institucional apresentado para credenciamento como universidade e as efetivas condições de sua implantação”. (THOMÉ, 2011, p.7). O MEC teria mexido

numa das mais valiosas vertentes do sistema de educação superior que vigorava nos estados brasileiros, ao determinar

como deveriam ser credenciadas¹⁰⁶ e credenciadas as universidades, os centros universitários e as faculdades isoladas privadas (ainda que criadas por ato governamental). Desta forma, em outubro de 2010 entraram em vigor as normas para a criação de universidades, a ser feita por credenciamento de centros universitários credenciados, em funcionamento regular nessa categoria institucional há, no mínimo, 9 (nove) anos¹⁰⁷. (THOMÉ, 2011, p.6).

Essa inobservância do CEE às mudanças da legislação resultou numa Nota Técnica DAES/INEP/MEC que atingiu a Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ) pelo fato de seu Curso de Ciências Econômicas ter obtido como Conceito Preliminar de Curso a nota dois na avaliação do ENADE/2009, considerada insatisfatória. Sendo consultado por essa IES, o Presidente do Conselho Estadual de Educação, Maurício Fernandes Pereira, nomeia Comissão Especial para promover estudos referentes à Nota Técnica DAES/INEP/MEC (BRASIL, 2011), visando um novo acordo com o MEC de cooperação para avaliação regulatória externa.

Em 2011 foi aprovada a Resolução 100/2011/CEE/SC (SANTA CATARINA, 2011) que fixa normas para o funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina. A Resolução CEE no 174/2011/CEE/SC (SANTA CATARINA, 2011b), por sua vez, estabelece providências e normas complementares a

¹⁰⁶Dispôs-se que as faculdades em funcionamento regular há, no mínimo, 12 (doze) anos e que apresentassem trajetória diferenciada, com excelente padrão de qualidade, além de preencherem as condições fixadas nesta Resolução, poderiam, em caráter excepcional, requerer o credenciamento como universidades, sendo condições prévias indispensáveis: I – um terço do corpo docente, com titulação de mestrado ou doutorado [...] II – um terço do corpo docente em regime integral, [...] III – conceito institucional (CI) igual ou superior a 4 (quatro) na última Avaliação Institucional Externa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); IV – Índice Geral de Cursos (IGC) igual ou superior a 4 (quatro) na última divulgação oficial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP); V – oferta regular de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos cursos de graduação reconhecidos ou em processo de reconhecimento devidamente protocolado, no prazo regular; VI – oferta regular de, pelo menos, 4 (quatro) cursos de mestrado e 2 (dois) de doutorado, reconhecidos pelo Ministério da Educação (MEC); VII – compatibilidade do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e do Estatuto com a categoria de Universidade; VIII – não ter sofrido, nos últimos 5 (cinco) anos, relativamente à própria instituição ou qualquer dos seus cursos, as penalidades de que trata o parágrafo 1 do inciso VII do artigo 46 da Lei no 9.394/1996, regulamentado pelo art. 52 do Decreto 5.773/2006. (THOMÉ, 2011, p.6).

¹⁰⁷De acordo com Thomé (2012, p. 7), abrindo uma única exceção, pois todas as outras condições prévias passaram a ser indispensáveis, a nova instrução previu que as atuais universidades (assim consideradas em outubro de 2010) “que não satisfaçam a exigência do inciso VI do art. 3º poderão ser credenciadas, em caráter excepcional, condicionado à oferta regular de, pelo menos, 3 (três) cursos de mestrado e 1 (um) de doutorado até o ano de 2013 e de 4 (quatro) mestrados e 2 (dois) doutorados até o final de 2016, reconhecidos pelo MEC”.

esta resolução, no que se refere ao funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina. De acordo com Venério(2012, p. 140),

Essa normativa, promulgada para harmonizar o sistema estadual com as políticas educacionais recentes empreendidas pelo sistema federal, acabou servindo de veículo para tentar resolver dois problemas imediatos das IES fundacionais submetidas ao sistema estadual: (1) concessão de prazo mais dilatado para que as universidades do sistema ACADE cumpram as exigências relativas ao número de mestrados e doutorados; (2) fixar a competência do CEE/SC para as IES fundacionais, ameaçadas pelo edital SERES de migração.

Segundo o autor, o CEE, através da Resolução nº 100 (SANTA CATARINA, 2011), “fixa um prazo mais dilatado para que as universidades catarinenses supervisionadas pelo sistema estadual cumpram as exigências mínimas de mestrados e doutorados”(VENÉRIO, 2012, p.105), estabelecendo que

as universidades catarinenses poderão manter a condição de universidade com apenas dois mestrados até o ano de 2016, devendo possuir o mínimo de quatro mestrados e dois doutorados autorizados e reconhecidos pelo CEE/SC até o ano de 2020. (VENÉRIO, 2012, p.143).

A Resolução nº 100 (SANTA CATARINA, 2011), artigo 80, abre mão ainda das prerrogativas de prestação pública de contas, trabalhando

na linha do afrouxamento, não exigindo licitação, concurso público nem submissão ao TCE, como preconiza o artigo 37 da CRFB, mas apenas processo seletivo para contratação de professores e funcionários e transparência nas compras e contratação de serviços de terceiros. (VENÉRIO, 2012, p.230).

Portanto, o CEE ignora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, legislando sobre um modelo de instituição, no caso as IES privadas, que não cabe ao referido órgão. De forma análoga, descumpra a Constituição Estadual, tratando as IES criadas pelo poder público como se fossem IES privadas.

7.3.2 O Desacordo entre o CEE/SC e o MEC

A partir de 2012, a Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES) do INEP coordenou os trabalhos de uma Comissão de revisão do Instrumento de Avaliação Institucional Externa utilizado na avaliação *in loco* realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior¹⁰⁸. O Instrumento de avaliação foi aprovado, embora o relator da Portaria 219/2013 (BRASIL, 2013b) questionasse o item “Requisitos Legais e Normativos” presente no Instrumento de Avaliação do MEC/INEP que, segundo o mesmo, apresenta algumas diferenças em relação ao que é exigido na Resolução nº 100/2011 (SANTA CATARINA, 2011) e nº 174/2011 do CEE/SC (SANTA CATARINA, 2011b). Item considerado obrigatório pela Comissão Nacional, apesar de não fazer parte do cálculo do conceito de avaliação, dispõe sobre plano de cargos e carreira docente dos técnicos administrativos, alvarás de funcionamento das IES, titulação do corpo docente, regime de trabalho do corpo docente, forma legal de contratação dos professores, dentre outros aspectos.

Em 2013 e 2014, respectivamente, foram apresentados para o CEE a Norma Técnica nº 786/2013-DIREG/SERES/MEC (BRASIL, 2013) e a Resolução CES/CNE nº 02/2013 (Brasil, 2013c), obrigando

a avaliação *in loco* dos cursos com CPC inferior a 3; do curso de Direito com conceito ≥ 3 ; dos cursos já reconhecidos com CPC ≥ 3 e CPC contínuo entre 1.946 e 2.005; cursos já reconhecidos com CPC ≥ 3 , cujos atos autorizativos tenham sofrido aditamento de mudança de endereço provisória ou aumento de vagas; cursos já reconhecidos que tenham ficado sem conceito e cursos não participantes do ENADE, todos relativamente ao ano de 2012 (SANTA CATARINA, 2014, p.1).

Conforme havia acontecido, a Acafe encaminhou ofício solicitando mediação do órgão colegiado estadual para negociar com a instância federal a flexibilização destas exigências:

o Conselho Estadual de Educação incluía no acordo a ser assinado com o MEC a possibilidade de reavaliação dos cursos com conceito 2 no Enade, através de visita *in loco* por comissão de especialistas indicados pelo Conselho Estadual de Educação.

¹⁰⁸ Portaria nº 224, de 28 de junho de 2012 (BRASIL, 2012). Através da Portaria nº 92, de 31 de janeiro de 2014, do Ministério da Educação aprova estes indicadores para os atos de credenciamento, credenciamento e transformação de organização acadêmica, modalidade presencial, do Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES). (BRASIL, 2004).

Já que este conceito também penaliza os alunos junto ao FIES. (ACAFE, 2014 p.1).

Para atender essa demanda, o CEE nomeia “Comissão Especial para promover estudos referentes à Nota Técnica DAES/INEP/MEC”, cujo resultado se materializou no Parecer CEE nº 292, de 02 de setembro de 2014 (BRASIL, 2014). Diferentes dos últimos esforços de cooperação técnica, o CEE delibera “pela rejeição à adoção dos procedimentos e parâmetros para Renovação de Reconhecimento de Cursos enunciados pela Nota Técnica nº 786/2013/DIREG/SERES-MEC pelo Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina”. (SANTA CATARINA, 2014, p.1).

Esta negativa por parte do Conselho reflete uma insubordinação às instâncias federais em função provavelmente da sua necessidade de fazer um contraponto à migração massiva das IES para o Sistema Federal, realizada voluntariamente pelas IES em função do Proies e da lei das ICES, mesmo que não seja contra, ao menos em última instância a essa migração.

CONCLUSÃO

O percurso de pesquisa realizado para esta dissertação tornou possível apresentar ao leitor uma exposição analítica e uma síntese que demarca os principais determinantes que compõem a “crise” da Acafe, bem como seus comprometimentos políticos e econômicos em nível estadual e nacional.

Abordando a literatura produzida entre 1990 e 2013 verificamos uma grande quantidade de trabalhos que encontrou na ideologia do “comunitarismo” a justificativa para o tratamento das IES fundacionais catarinenses como entidades não estatais. Tais trabalhos demonstram uma preocupação em acomodar técnica e juridicamente o novo marco. A análise das áreas de conhecimento e os temas abordados demonstraram ainda uma ênfase na defesa do modelo fundacional naquilo que compromete o interesse público na oferta de ensino superior universitário. No mesmo sentido, como resultado da análise das diferentes interpretações dos autores sobre o que significaria a crise das IES, denunciamos o que consideramos as caracterizações fenomênicas que operam ideologicamente para elidir as verdadeiras determinações causais, a nosso ver ligadas à lógica privatista na política de ensino superior no Estado.

Abordamos a especificidade do sistema fundacional de ensino superior catarinense, não pelo mero fato de existir uma associação de IES fundacionais, mas pelo fato desta entidade identificar-se com o próprio Sistema Estadual de Ensino Superior. De forma análoga, contrapusemos o discurso ideológico que atribui o pioneirismo da criação de uma política de ensino superior às lideranças das fundações, assim como a atribuição às comunidades locais, às prerrogativas que caberiam ao poder público estatal. Demonstramos que tais políticas tiveram como principal agenciador o Estado que viabilizava expansão do ensino superior pago, garantindo vultosos recursos e promovendo a intensa atividade ideológica conduzida pelos intelectuais mencionados. Tal movimento teve em vista garantir a hegemonia do bloco político, anulando os antagonistas, e homogeneizar as características sócio-históricas no plano cultural, por meio da racionalidade técnica do planejamento.

Denunciamos a interrupção do processo de constituição de um sistema de ensino superior, iniciado com os Colóquios sobre Regionalização do Ensino Superior, protagonizados pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC) que, além de criar uma comissão própria para pensar a constituição de um ensino superior no Estado (CEDESC), elaborou no último colóquio um documento com

sete pontos que serviria como Plano de Expansão do Ensino Superior em Santa Catarina (SACHET, 1971). Concluimos que a ambiguidade em alguns pontos deste plano seria proposital, favorecendo a atribuição da organização da política de ensino superior, e sua respectiva interiorização, a uma entidade com personalidade jurídica de direito privado (ACAFE), em 1974.

Entendemos o marco das Instituições Comunitárias de Ensino Superior, instituído pela Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013), como ponto de chegada de um amplo movimento de contrarreforma educacional, iniciado na segunda metade da década de 1960 e intensificado após 1990, resultado da transição do capitalismo competitivo e concorrencial para o capitalismo monopolista, e de mudanças substantivas no padrão de acumulação do capital e de crise estrutural do seu sócio-metabolismo. Em função destas mudanças, os Organismos Multilaterais (OM) elaboraram uma estratégia de disputa dos conceitos de Sociedade Civil e Estado, que culminou no conceito de público não estatal, presente em documentos da OCDE (LEHER, 2005), construídos em colaboração com os intelectuais catarinenses.

Ativemo-nos ao documento *Avaliações de Políticas Nacionais de Educação, Santa Catarina Brasil*, da OCDE (2010), e à resposta do Conselho Estadual de Educação a ele, evidenciando a verdadeira fábrica de *slogans* que buscam direcionar a política educacional e promover o consenso sobre uma série de conceitos, como a Teoria do Capital Humano, Economia e Sociedade do Conhecimento, Qualidade, Eficiência, Eficácia e Autonomia, como forma de subsumir a educação superior catarinense à lógica privada.

Abordamos a lei que regulamenta as Ices, o contexto de sua implantação, seu conteúdo, quantas e quais IES se encontram regulamentadas segundo este marco, denunciando a função suplementar desta modalidade em maquiagem a destinação de verbas de fundos próprios da educação superior pública para as instituições privadas. O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior – Proies, do governo federal, cujo objetivo é renegociar as dívidas fiscais das IES particulares que somavam, em 2013, 15 bilhões de reais, dos quais 983 milhões seriam das IES Acafe (SILVA, 2013b). Para acessar os recursos do programa, que inclui uma moratória da dívida e renegociação de outra parte, as IES deveriam migrar para o Sistema Federal de Ensino, o que significaria tratá-las como IES privadas, perdendo as prerrogativas de instituição pública de educação superior regulamentada pelo CEE –

ainda que em última instância, para serem de fato “privatizadas”, devessem passar por modalidade de licitação em razão de terem sido criadas pelo poder público.

O papel desempenhado historicamente pelo Conselho Estadual de Educação e seus movimentos recentes, que culminaram no desmantelamento do frágil sistema de ensino superior catarinense, também foi tema de nosso estudo. Contextualizamos o surgimento do Conselho Estadual na ditadura civil-militar, e evidenciamos a posição do CEE diante do fato que agudizou a privatização do sistema de ensino superior catarinense: a aprovação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que considerava as fundações públicas de direito privado como entidades privadas e subordinadas ao sistema Federal de Ensino. Em função desta jurisprudência, o MEC obrigou os Conselhos Estaduais a tomarem posição. O Parecer nº 173, de 09 de agosto de 2011 (SANTA CATARINA, 2011), considera as IES Acafe como públicas, mas abre exceções para as IES que o solicitem, ocasionando uma migração massiva para o Sistema Federal de Ensino.

Colocamos em questão o conflito existente entre as instâncias federal e estadual com relação à prerrogativa de regulamentar as IES públicas de direito privado que, por detrás do dilema autonomia Federativa *versus* Centralização, esconderiam a questão real, a saber: a quem caberia a privatização desta modalidade de ensino. De um lado, o CEE buscava garantir privilégios para os dirigentes das fundacionais que auferem lucros com o ensino superior que deveria ser público. De outro, o governo federal não distinguiria estas IES das outras privadas. Com a Resolução n. 100, de 22 de novembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011), adequa sua normatização às nacionais, flexibilizando o seu tratamento às IES fundacionais, como se estas fossem privadas. Esse processo se materializa numa série de Termos de Cooperação entre o CEE e o MEC até o rompimento realizado pelo primeiro que não abre mão da oferta de “vantagens” que oferece às IES que entram em contradição com a legislação federal e que são utilizadas pelo Conselho para manter sob seus auspícios as IES fundacionais.

O complexo de questões desenvolvidas coloca o nosso objeto, a crise das IES Acafe, como parte de um processo de contrarreforma do ensino superior nacional em geral, em particular, como a crise do ensino superior catarinense, sendo então resultado de uma opção da oligarquia catarinense de substituir um sistema de ensino superior público pela Acafe, um aparelho privado de hegemonia. Diante das dificuldades competitivas postas pelo mercado altamente monopolizado, os dirigentes destas IES igualam-nas a qualquer associação de direito privado que pleiteie o *status* de

comunitária como forma de disputar os recursos das instituições universitárias públicas, desvinculando-as, assim, do Conselho Estadual de Educação e subordinando-as ao Sistema Federal de Ensino – colocando-as, portanto, na mesma situação das IES privadas.

O debate sobre o caráter público ou privado destas instituições se restringe com a regulamentação privatista destas IES, restando apenas a afirmação do mundo jurídico de que tais instituições, por terem origem pública, só poderiam ser privatizadas por um processo formal de licitação. Tal, no entanto, é por si só insuficiente para afirmar que estas instituições não foram subsumidas à lógica mercantil; pelo contrário, reforça a posição de que o processo de privatização destas IES alcançou um patamar novo e de consequências nefastas. Esta assertiva não tem por objetivo impedir, mas antes oferecer um quadro objetivo da situação concreta para que os setores comprometidos com a educação pública possam adequar suas táticas de enfrentamento e de resistência à plena efetivação deste processo e avançar em outro projeto de ensino superior que contemple as demandas históricas e culturais que não puderam e não poderiam surgir numa formação capitalista dependente, profundamente heteronômica e subordinada à reprodução objetiva e subjetiva dos desígnios do capital na sua fase decadente.

REFERÊNCIAS

ABRUC. Associação Brasileira de Universidades Comunitárias. Disponível em:<<http://www.abruc.org.br>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

AGUIAR, Itamar. **Violência e golpe eleitoral**: Jaison e Amin na disputa pelo governo catarinense. Blumenau, SC: EDIFURB, 1995.

AGUIAR, Leticia Carneiro. O processo de interiorização da educação superior catarinense. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL. 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul, RS: ANPED Sul, 2012. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Historia_da_Educacao/Trabalho/03_48_01_2230-6396-1-PB.pdf>. Acesso: 25 nov. 2013.

AMORIM, Maria das Dores Daros de. **Plano Estadual de Educação**: concretização das orientações políticas da educação. 1984. 138 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1984.

_____. Ensino Superior Fundacional: por que e para quê? Cadernos do CED, Florianópolis, UFSC/CED, n.9, 1987, p.71-89.

ANDRADE, Arnaldo Rosa de; PIT, Paulo Roberto. A Estratégia Competitiva da Universidade Comunitária Regional de Chapecó: UNOCHAPECÓ. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 6., 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau, SC: FURB, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/68093/t0047.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

ARAUJO, Neiva Cristina de; PIRES, Nara Suzana Stainr. Universidades Comunitárias: propulsoras da cidadania. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: CONPEDI, 2010. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manuel/arquivos/anais/fortaleza/4217.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

ARAUJO, Neiva Cristina de; SCHMIDT, João Pedro. **Comunidade e comunitarismo na constituição federal e na legislação brasileira**. Florianópolis, v.14,n.3, 2012. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/4203/2414>>. Acesso em: 1º mar. 2014.

Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **ACAFE 25 anos**/ Associação catarinense das Fundações Educacionais. Florianópolis, 1999.

AURAS, M. **Poder Oligárquico Catarinense**: da guerra aos “fanáticos” do Contestado a “opção pelos pequenos”. São Paulo, 1991. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1991.

BARÃO, Milton. **Reitor e pró-reitora de ensino da Uniplac entregam cargos**. Disponível em: <<http://miltonbarao.com.br/?p=5491>> Acesso em: 25 nov. de 2013.>

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, DC: Banco Mundial, 1995.

BARBOSA, Geraldo Pereira. Futuro da Acafe: publicização ou morte. In: SILVA, Mauri Antonio (Org.). **Crítica à privatização do Ensino Superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil (1988)**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2000.

BRASIL. Câmara de Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, nov. 1995. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso: 25 nov. 2013.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jun. 1998.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de janeiro de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Presidência da República – Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 mar. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm>. Acesso em: 2 ago. 2015.

_____. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 2001.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2001. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

_____. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Termo de Cooperação Técnica MEC/INEP/CEE/SC**. Acordo de cooperação técnica que entre si celebram a união, representada pelo ministério da educação, por intermédio da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC), objetivando a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Brasília, 11 maio 2005. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=551-termoconaeassc&Itemid=30192>. Acesso em: 5 nov. 2015.

_____. Ministério da Educação. Decreto Federal nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 maio 2006.

_____. Lei nº 11.509, de 20 de julho de 2007. Altera o parágrafo 4º do art. 7º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos - PROUNI, para dispor sobre a desvinculação dos cursos com desempenho insuficiente no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jul. 2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2007b.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.501**, de 4 de setembro de 2008. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 81 e 82 do ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais. Instituições de Ensino Superior criadas pela Iniciativa Privada. Supervisão Pedagógica do Conselho Estadual de Educação. Alcance, Ofensa ao art. 22, XXIV da Constituição Federal. Inconstitucionalidade Formal. Emenda Constitucional Informal 70/2005. Alteração substancial. Não caracterização. Ação direta julgada procedente. Modulação dos efeitos. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, 4 set. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=333749>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Diretoria de Políticas e Programas da Graduação. Portaria Normativa nº 1, de 22 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, regulamenta a adesão de mantenedoras de instituições de ensino não gratuitas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jan. 2010a.

_____. Projeto de Lei 7.639, de 2010. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 13 jul. 2010b. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/pdfs/7639.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 3, de 14 de outubro de 2010. Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e credenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 out. 2010c.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 23, de 1 de dezembro de 2010. Altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que

Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2010d.

_____. Ministério da Educação. Edital SERES/MEC n. 1, de 12 de agosto de 2011. “Regime de Migração de Sistemas” das Instituições de Educação Superior Privadas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 ago. 2011a.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 1.741 de 12 de dezembro de 2011. Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação nos graus de tecnólogo, de licenciatura e de bacharelado para as modalidades: presencial e a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2011b.

_____. Lei 12.688, de 18 de julho de 2012. Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) a adquirir o controle acionário da Celg Distribuição S.A. (Celg D); institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies); altera as Leis nos 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.887, de 18 de junho de 2004, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.128, de 28 de junho de 2005, 11.651, de 7 de abril de 2008, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 12.101, de 27 de novembro de 2009, 12.429, de 20 de junho de 2011, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 12.546, de 14 de dezembro de 2011; e dá outras providências.. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12688.htm>. Acesso em: 28 fev. 2014.

_____. Mensagem nº329, de 18 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Msg/VEP-329.htm>. Acesso em: 25 nov. 2013.

_____. Lei nº12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, a qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Ensino Superior – ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 2013a.

_____. Mensagem nº 506, de 12 de novembro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 2013b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Norma Técnica nº 786/2013, de 12 de fevereiro de 2014. Sistematiza parâmetros e procedimentos para renovação de reconhecimento de cursos, tomando como referência os resultados do Ciclo Avaliativo 2012 divulgado por meio do Conceito Preliminar de Curso – CPC 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 2014a.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 2, de 12 de fevereiro de 2014. Institui o cadastro nacional de oferta de cursos de pós-graduação lato sensu (especialização). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 2014b.

_____. Lei nº 12.989, de 6 de junho de 2014. Reabre o prazo para requerimento de moratória e do parcelamento previstos no Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES) e altera as leis nos 12.688, de 18 de julho de 2012, e 5.537, de 21 de novembro de 1968. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 jun. 2014c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Lei/L12989.htm>. Acesso em: 2 ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 863, de 3 de outubro de 2014. Regulamenta o procedimento para qualificação das Instituições de Educação Superior como Instituições Comunitárias de Educação Superior, nos termos da lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 out. 2014d.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, set./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1994.

CIMADON, Aristides; MOTA, Jéssica Romeiro. Perspectivas desafiadoras da gestão universitária das instituições de educação superior públicas não estatais de Santa Catarina. **Revista Gual**, Florianópolis, SC, edição especial, 2011. Disponível em: <<https://www.journal.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4nespp37/21955>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

COLLAÇO, Flávio Roberto. Inconstitucionalidade da eleição direta para diretores de escolas públicas. **Jus Navegandi**, Florianópolis, 7 out. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/pareceres/16258/inconstitucionalidade-da-eleicao-direta-para-diretores-de-escolas-publicas>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

CONTRERAS, J. A autonomia de professores. São Paulo: Cortez, 2002.

D'AVILA, Edson. Fundação do Ensino Superior em Itajaí: público e privado—cumplicidades e desavenças. **Revista Alcance**, Itajaí, SC, ano 6, n. 2, 1999.

DECLARAÇÃO de Bolonha: declaração conjunta dos ministros da educação europeus, assinada em Bolonha. Bolonha, 1999. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/F9136466-2163-4BE3-AF08-C0C0FC1FF805/>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

DORE, Rosemary. **Gramsci e o debate sobre a escola pública no Brasil**. *Caderno Cedes*, Campinas, SP, v. 26, n. 70, p.329-352, set./dez, 2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622006000300004>. Acesso em: 18 set. 2015.

DORION, Eric Charles Henriet al. A estrutura do ensino superior no Brasil. **Revista Gual**, Florianópolis, SC, v.6, n.3, set. 2013.

DOURADO, Luiz Fernando. **A interiorização da educação superior e a privatização do público**. Goiânia: Editora da UFG, 2001.

ESTEVES, Paulo Cesar Leite; SILVA, Solange Maria. Fatores determinantes da competitividade no ensino superior de Santa Catarina, a partir da percepção dos seus principais dirigentes. *Revista Estratégia e Negócios, Itajaí, SC*, v. 4, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/762/713>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

DUWE, Ricardo. **O liberalismo conservador das elites catarinenses e a ditadura civil-militar**: breves apontamentos sobre um possível diálogo. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 2015, Florianópolis. Anais do XXVIII Simpósio Nacional de História: Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios. Florianópolis: ANPUH, 2015. Disponível em: <http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1428357266_ARQUIVO_RicardoDuwe.pdf> Acesso em: 10 nov. 2015.

EVANGELISTA, Olinda (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. São Paulo: Junqueira & Marin, 2014.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

_____. **Apontamentos sobre a teoria do autoritarismo**. São Paulo: Hucitec, 1979.

_____. Introdução. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **K. Marx e F. Engels: história**. São Paulo: Ática, 1983.

_____. **Que tipo de República?** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. **Florestan Fernandes**. Organizado por João Ferreira. Brasília: Inep, 1991. (**Memória Viva da Educação Brasileira**, v. 1).

_____. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2005.

_____. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. Rio de Janeiro: Globo, [1975] 2006.

FERNANDES, Florestan. **A universidade brasileira**: Reforma ou revolução? São Paulo: Ed. Alfaomega, 1979.

_____. **Capitalismo dependiente y Educación:** propuestas para la autonomía universitaria. Londrina: SindiprolAduel, 2013.

FERNANDES, Francisco Carlos; SEDREZ, Célia de Souza. Gestão de riscos nas universidades e centros universitários do estado de Santa Catarina. [*Revista Gual, Florianópolis, ed. especial, 2011*](#). Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4nespp70/21959>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

FLORES, Luiz Carlos da Silva. **Fatores de gestão que influenciam o desenvolvimento das Universidades Comunitárias do Sistema Fundacional de Ensino Superior em de Santa Catarina.** 2005. 175 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo:** teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/ Editora da UFRJ, 2010.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai; LONGHI, Solange Maria. Expansão na educação superior e universidades comunitárias: Políticas públicas brasileiras e desafios para a gestão. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIANA AMÉRICA DO SUL, 9., 2009, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2009a. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/37184>>. Acesso: 25 nov. 2013.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai; LONGHI, Solange Maria. Ultrapassando a dicotomia público-privado: a identidade jurídica pública não-estatal reivindicada pelas Ies comunitárias. In: **SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO**, 24., 2009. Vitória. **Anais...** Vitória: UFES, 2009b. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/329.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013.

GRAMSCI, Antonio. **Intelectuais e a Organização da Cultura.** 4. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1982.

_____. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.v.5.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HAWERROTH, Jolmar. Luis. **A expansão do ensino superior nas universidades do Sistema Fundacional Catarinense.** Florianópolis: Insular, 1999.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEHER, Roberto. Reforma do estado: o privado contra o público. **Trabalho Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p.203-228, set. 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462003000200003>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

_____. A sociedade civil contra a esfera pública. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 1, n. 9, p.129-156, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/4RevistaRET6.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

_____. Educação popular como estratégia política. In: JEZINE, Edineide; ALMEIDA, Maria de Lurdes Pinto (Org.). **Educação e movimentos sociais**: novos olhares. Campinas, SP: Alínea, 2007. p. 20-32.

_____. Crise do capital e questão social. **Revista Estudos do Trabalho**, Marília, SP, v. 6, n. 3, p.1-18, 2010. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/4RevistaRET6.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

_____. O passado dura muito tempo: as ações antidemocráticas do governo Dilma na greve nacional das federais. **Correio da Cidadania**, São Caetano do Sul, SP, 13 jul. 2012. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7376:submanchete130712&catid=25:politica&Itemid=47>. Acesso: 1º mar. 2014

LENZI, Carlos Alberto Silveira. **Partidos e políticos de Santa Catarina**. Florianópolis: Lunardelli, 1983.

LIMA, Décio. **Requerimento de desarquivamento**. 1º mar. 2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=846005&filename=Tramitacao-REQ+627/2011+%3D%3E+PL+7639/2010>. Acesso em: 20 out. 2015.

LONGHI, Solange Maria. Universidade comunitária: evolução de um estudo, ensaio de um futuro. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 3., 2000, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: ANED Sul, 2000. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2000/Cultura_e_Sociedade/Mesa_Redonda_-_Trabalho/09_27_54_5M4202.pdf>. Acesso: 25 nov. 2013.

LONGHI, Solange Maria; FRANCO, Maria Estela Dal Pai; ROCHA, Aline. Ultrapassando a dicotomia Público-Privado: a identidade jurídica pública não-estatal reivindicada pelas Ies Comunitárias. SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 24., 2009. Vitória. **Anais...** Vitória: UFES, 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/329.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013.

LUCKMANN, Luiz Carlos; BERNART, Eliezer Emanuel. A concentração da pós-graduação nos grandes centros: um estudo a partir das mesorregiões do estado de Santa Catarina. **Roteiro**, Criciúma, SC, v. 38, n. 2, 2013. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/2836>>. Acesso: 25 nov. 2013.

MACHADO, Ana Maria Netto; RIGO, Ana Maria Ranzan. Desempenho das IES em Produção Científica na 30º Anped. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 7., 2008, Itajaí. **Anais...** Itajaí, SC: ANPED Sul, 2008. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Educacao_Superior/Poster/01_51_58_Desempenho_das_IES_em_Producao.pdf>. Acesso: 25 nov. 2013.

MACHADO, Denise Del Prá Netto; VIEIRA, Marcelo Pedro. Isomorfismo institucional em universidades do sistema ACADE – uma análise do curso de administração. **Revista Eletrônica Estratégia & Negócio**, Florianópolis, SC, v. 5, n. 3, 2012. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/654>>. Acesso: 25 nov. 2013.

MACHADO, Guilherme Kruger Rocha. Sistema Acafe dívida milionária é negociada. **UNEF**, São Francisco do Sul, SC, 13 jun. 2012. Disponível em: <<http://unef.com.br/sistema-acafe-divida-milionaria-e-negociada/>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

MACIEL, David. **De Sarney a Collor: reformas políticas, democratização e crise (1985-1990)**. São Paulo: Alameda, 2012.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. O processo global da produção capitalista. In: MARX, Karl. **O capital** (Crítica da economia política). Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. p.703-1079. Livro Terceiro, v. 6.

MENEGATTI, Clarice. **Metodologia e concepção de planejamento: um estudo das Fundações Universitárias do Estado de Santa Catarina**. 1993. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 1993.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, István. **Estrutura social e formas de consciência II: a dialética da estrutura e da história**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, MG, 21 set. 1989.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010 (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.5).

MOTA, Flávia. Marcius Machado repudia escolha de novo reitor da Uniplac com apenas 50 votantes. **Portal Revista Visão**, Lages, 5 abr. 2013. Disponível em: <<http://portal.revistavisao.com.br/post/15041/marcus-machado-repudia-escolha-de-novo-reitor-da-uniplac-com-apenas-50-votantes/>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

MOTA, Flávia. Sessão especial debate intervenção da Uniplac. **Câmara do Município de Lages**, Lages, 2013. Disponível em: <<http://www.camaralages.sc.gov.br/noticias/index/?id=2726>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

MUNIZ, Milton Divino. **Educação Superior em Santa Catarina: consolidação e expansão**. 2006. 286 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção de Sistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2006.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Ditadura e serviço social**: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NEVES, Lucia Maria Wanderley; LIMA, Julio César França; PRONKO, Marcela Alejandra. **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: Epsjv, 2009. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

NEVES, Lucia Maria Wanderley; MARTINS, André Silva (Org.). **A direita para o social e a esquerda para o capital**. São Paulo: Xamã, 2010.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Avaliações de Políticas Nacionais de Educação**: estado de Santa Catarina, Brasil, 2010. Paris: OCDE, 2010. Disponível em: <<http://www.oecd.org/edu/school/46390673.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. Câmara de Educação Superior. Parecer CES/CEE nº 117/11, de 14 de setembro de 2011. Migração das Faculdades mantidas por Fundações Municipais, do Sistema Estadual de Ensino para o Sistema Federal de Educação Superior, com fundamento no artigo 12, da Deliberação n. 1/10-CEE/PR; Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin/STF) n. 2.501; Parecer n. 01/11 e Despacho n. 189/11, ambos da CGEPD/Consultoria Jurídica do Ministério da Educação/Advocacia Geral da União; Edital da Secretaria de Regulação da Educação Superior – SERES/MEC n. 01/11. **Diário Oficial do Paraná**, Curitiba, 15 set. 2011.

PEGORARO, Ludimar. Instituições de educação superior e entidades mantenedoras: a Universidade do Contestado. **Roteiro**, Videira, SC, v. 33, n. 1, 2008a. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/viewArticle/318>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

PEGORARO, Ludimar. **O terceiro setor e a educação superior no Brasil**: compromisso social das fundações em Santa Catarina, o caso Universidade do Contestado. 2008. 358 f. Tese (Doutorado em Educação) –Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008b. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/13279>>. Acesso: 25 nov. de 2013.

_____. Rivalidades regionais e políticas de Educação Superior: considerações sobre um exemplo político-autofágico no Oeste Catarinense. **Revista Linhas**, Florianópolis, SC, v. 13, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/view/2440>>. Acesso: 25 nov. 2013.

PEGORARO, Ludimar. Universidade e Sociedade: Sistema Catarinense de Educação Superior. **Atos de pesquisa em educação**, Blumenau, SC, v. 4, n. 3, p. 357-406, set./dez. 2009. Disponível em:<http://www.comunitarias.org.br/docs/artigos/universidade_e_sociedade.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013.

PEREIRA, Moacir. Unigranrio compra Faculdade de SC. **Diário Catarinense**, Florianópolis, SC, 16 maio 2015. Disponível em:<<http://wp.clicrbs.com.br/moacirpereira/2015/05/16/unigranrio-compra-faculdade-de-sc/?topo=67,2,18,,,67>>. Acesso em: 20 julho 2015.

PRÓ-EQUIPAMENTOS. **Portal da CAPES**. Brasília, DF, 1º dez. 2008. Disponível em:<<http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-equipamentos>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

Portal do FGV. Disponível em:< <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/JkRumoPresidencia/Candidatura> >. Acesso em: 20 de julho de 2015.

Portal do MEC. Ministério da Educação e Ciência. Disponível em:<<http://www.mec.gov.br> >.

REIS, José Roberto. **O processo de criação de uma universidade no Brasil: o caso UNIVALI** – Universidade do Vale do Itajaí. 1990. Dissertação (Mestrado em Administração) –Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 1990.

RIEDER, Arno. Desafios expressos na missão de treze universidades de Santa Catarina: um olhar externo. **Revista GUAL**, Florianópolis, SC, edição especial, p. 227-250, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4nespp227>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

ROSSETTO, S. FUNDESTE – UNOESC: origens do ensino superior no oeste catarinense. **Revista Grifos**, Chapecó, SC, n. 1, p. 7-24, jul. 1994.

SALDANHA, Jorge Alberto Velloso; FERASSO, Marcos. A gestão do conhecimento aplicada em instituições de ensino superior: o caso da Associação Catarinense de Fundações Educacionais. **Revista GUAL**, Florianópolis, SC, edição especial, p.51-69, 2011. Disponível em: <<http://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4nespp51>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, SC: Assembleia Legislativa, 1989.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Resolução nº3**, de 27 de fevereiro 1997. Enquadra as instituições de Ensino Superior do Sistema Fundacional Catarinense no inciso II do artigo 17 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Florianópolis, SC, fev. 1997.

_____. Lei Complementar nº 170, de 7 de agosto de 1998. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. **Diário Oficial de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, 8 ago.1998.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Resolução nº 001**, de fevereiro de 2001. Fixa normas para o funcionamento da Educação Superior, no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina e adota outras providências. Florianópolis, SC, fev. 2001.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Resolução nº 107**, de 20 de novembro de 2007. Fixa normas para o funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, nov. 2007.

_____. **Proposição de novos rumos para a qualidade da educação pública em Santa Catarina**: visão do CEE sobre a avaliação da OCDE. Florianópolis, SC: CEE/SC, 2012.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Parecer nº 173**, de 27 de setembro de 2011. Edital SERES/MEC nº 01, de 09 de agosto de 2011. Florianópolis, SC, set. 2011a.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Resolução nº 100**, de 22 de novembro de 2011. Fixa normas para o funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, nov. 2011b.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Parecer nº 327**, de 6 de novembro de 2012. Comunicação ao Conselho Estadual de Educação de sua migração para o Sistema Federal de Ensino. Florianópolis/SC, nov. 2012.

_____. Decreto Estadual nº 1.585, de 19 de junho de 2013. Dispõe sobre a homologação de pareceres e resoluções do Conselho Estadual de Educação (CEE). **Diário Oficial de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, 20 jun. 2013a.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Resolução nº 174**, de 22 de outubro de 2013. Estabelece providências e normas complementares à Resolução CEE nº 100/2011 para o funcionamento da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina. Florianópolis, SC, out. 2013b.

_____. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Parecer nº 219**, de 1º de julho de 2014. Aprovação do novo Instrumento de Avaliação Institucional Externa do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, em coerência com o MEC/INEP/SINAES. Florianópolis, SC, jul. 2014a.

SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. **Parecer nº 292**, de 2 de setembro de 2014. Consulta quanto à Aplicabilidade da Nota Técnica nº 786/2013-DIREG/SERES/MEC e da Resolução CES/CNE nº 02, de 12/02/2014, às IES do Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, set. 2014b.

SAVIANI, Dermeval. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil**. 2.ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SCHMIDT, João Pedro. O caráter público não-estatal da universidade comunitária: aspectos conceituais e jurídicos. **Revista do Direito**, n. 29, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/658>>. Acesso: 25 nov. 2013.

_____. O comunitário em tempos de público não estatal. **Avaliação**, Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v15n1/v15n1a02.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

SCHMIDT, João Pedro; CAMPIS, Luiz Augusto Costa. As Instituições Comunitárias e o novo marco jurídico do público não-estatal. In: SCHMITDT, João Pedro. **Instituições Comunitárias: instituições públicas não-estatais**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

SCHULTZ, Theodore William (Org.). **O capital humano: investimentos em educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SGUISSARDI, Valdemar. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil 2002-2012. EDITAL Nº 051/2014 SESu PROJETO DE ORGANISMO INTERNACIONAL – OEI PROJETO OEI/BRA/10/002 2014**.

SIEWERDT, Maurício José. Público, Comunitário, Privado? O dilema das IES do Sistema Acafe/SC. **SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO**, 25, São Paulo, 2011. **Anais...** São Paulo: ANPAE, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0400.pdf>>. Acesso: 25 nov. 2013.

_____. **Instituições de ensino superior do sistema Acafee autonomia universitária: o trabalho docente nos (des)encontros entre o proclamado e a práxis**. 2010. 355 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2010.

_____. Universidades Fundacionais Acafe, instituições públicas de direito privado: uma parceria histórica entre a ideia do “comunitário” e a ideologia do livre mercado. In: SILVA, Mauri Antonio (Org.). **Crítica à privatização do Ensino Superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013.

SILVA, Fabiula Meneguete Vides da. A transição de líder para contribuidor individual: a experiência vivida pelo ser gestor universitário. **Teoria e Prática em Administração**, João Pessoa, PB, v. 2, n. 1, 2012a. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/tpa/article/view/12082>>. Acesso: 25 nov. 2013.

_____. A transição de contribuidor individual para líder: a experiência vivida pelo professor universitário. **Revista Gual**, Florianópolis, v. 5, n. 1, jan./abr. 2012b. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n1p145/21940>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

SILVA, Fabiula Meneguete Vides da et al. Deixando de ser gestor universitário: o relacionamento interpessoal. In: ENCONTRO DA ENANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: EnANPAD, 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_GPR381.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013.

SILVA, Renata Maldonado da. **Permanências e reformulações nas políticas de educação superior**: a implantação do proies - programa de estímulo à reestruturação e ao fortalecimento das instituições de ensino superior. XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação: Anais [Recurso Eletrônico] Organizadora: Márcia Angela da Silva Aguiar, Local: Centro de Educação, UFPE, Recife, PE 2013a. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

SILVA, Mauri Antonio (Org.). **Crítica à privatização do Ensino Superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013b.

SILVA, Michel Goulart da. **Os ciclos de estudos da Adesg e a formação de “elites civis”**. 1º Simpósio de Integração Científica e Tecnológica do Sul Catarinense – SICT-Sul. **Rev. Técnico Científica (IFSC)**, Florianópolis, v. 3, n. 1, p. 596- 603, 2012. Disponível em:<<http://periodicos.ifsc.edu.br/index.php/rtc/article/view/484>> Acesso: 25 nov. 2013.

_____.Em defesa do caráter público do Sistema Acafe. In:SILVA, Mauri Antonio (Org.). **Crítica à privatização do Ensino Superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013.

SOARES, Thiago Coelho; MAZON, Gisele; MELO, Pedro Antônio. Custo por aluno: uma comparação entre UFSC e Unisul. **Revista de Contabilidade da Ufba**, Salvador, v. 4, v. 1,p. 84-91, jan./abr. 2010. Disponível em:<<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/viewArticle/3983>> Acesso: 25 nov. 2013.

SPANHOLI, Ariane. **A dimensão comunitária na Educação Superior do Oeste de Santa Catarina**: o caso da Unoesc. 2011. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, SC, 2011. Disponível em: <http://www.unoesc.edu.br/images/uploads/mestrado/Ariane_Spanholi.pdf>.Acesso: 25 nov. 2013.

THOME, Nilson. Gênese da Educação Superior na Região do Contestado (SC). **Educação Temática Digital**, Campinas, SP, v.4, n.2, p.1-16, jun. 2003.

THOMÉ, Nilson. Migração das Universidades IES privadas catarinenses do Sistema Estadual ao Sistema Federal de Educação.**Nilson Thomé**, Caçador, SC, 20 out. 2011.Disponível em:<http://nilsonthome.mtecomunicacao.com/index.php?option=com_content&view=article&id=160:migracao-das-universidades-ies-privadas-catarinenses-do-sistema>

estadual-ao-sistema-federal-de-educacao-em-2011&catid=44:cronicas-de-nilson-thome&Itemid=196>. Acesso em: 20 jul. 2015.

ULLER, Ronaldo. Considerações sobre o Projeto de Lei Nº 7.639/10 Lei das Instituições Comunitárias de Educação Superior. **Revista da UNIFEBE**, Brusque, SC, v. 1, n. 10, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.unifebe.edu.br/index.php/revistaeletronicadaunifebe/article/view/32>>. Acesso: 25 nov. 2013.

VALLE, Ione Ribeiro. **Burocratização da Educação**: um estudo sobre o Conselho Estadual do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: Editora da UFSC, 1996.

VEIGA, Luciane da et al. O que é uma universidade comunitária? Um estudo sobre o grau de conhecimento dos estudantes de uma instituição de ensino superior. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTIÓN UNIVERSITARIA, 12., 2012, Veracruz. **Anais...** Veracruz: INPEAU, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/97853>>. Acesso: 25 nov. 2013.

VELHO, Ricardo Scopel. **Ensino Superior em Santa Catarina**: o público e o privado nas fundações educacionais. 2003. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

VENERIO, Carlos Magno Spricigo. **Universidade e Comunidade**: o ethos comunitário das universidades catarinenses mantidas por fundações municipais de direito privado – uma abordagem a partir do pluralismo jurídico. 2001. 334 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2012.

VENERIO, Carlos Magno Spricigo; WOLKMER, Antonio Carlos. Em busca do ethos comunitário: universidades catarinenses mantidas por fundações públicas de direito privado, um olhar a partir do pluralismo jurídico. **Revista Gestão**, Florianópolis, SC, v. 4, n. 3, set./dez. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4n3p63/21980>>. Acesso em : 25 nov. 2013.